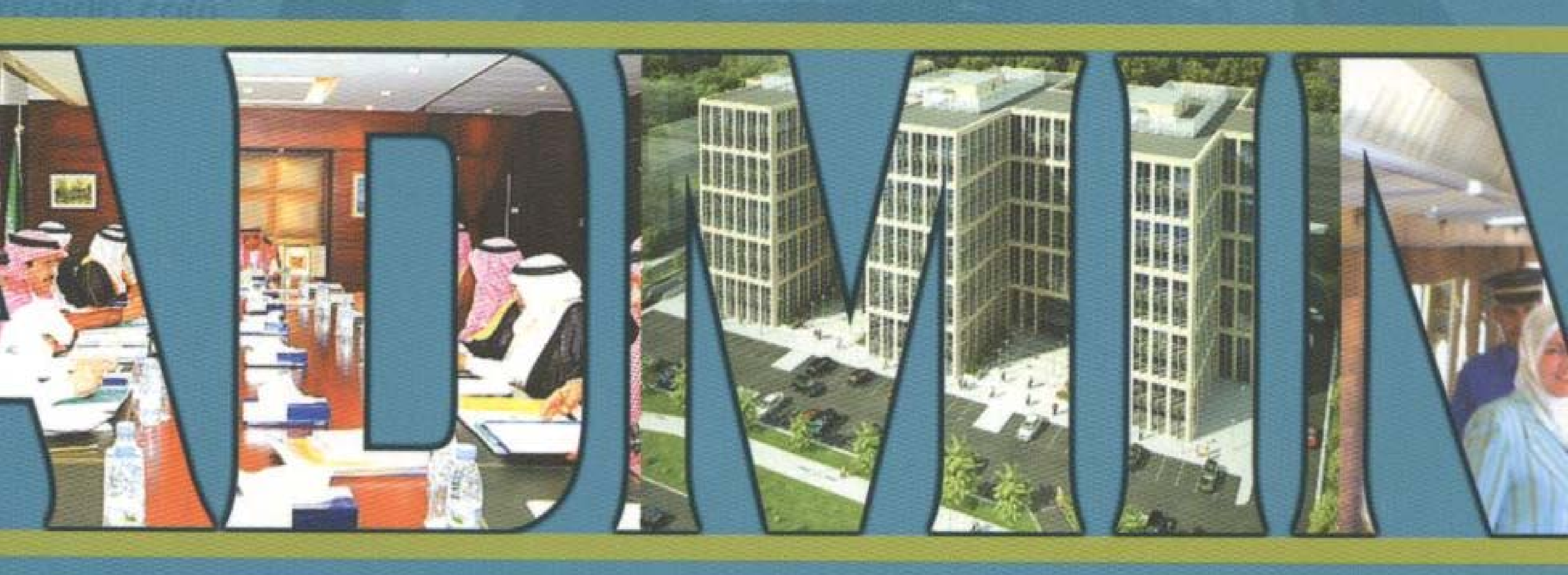
ZAID MONEER ABAW

زيد منير عبوي

إدارة المؤسسات العامة

وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها





إدارة المؤسسات العامة

وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها

إدارة المؤسسات العامة

وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها

تأليف

زيد منير عبوي

ماجستير دراسات عليا



2009

رقم الايداع لدى دائرة المكتبة الوطنية
(2009/5/1894)

350
عبوي ,زيد منير
إدارة المؤسسات العامة واسس تطبيق الوظائف الادارية عليها/
زيد منير عبوي ,-عمان: دار الشروق,2009
( )ص
ر.أ.: 2009/5/1894
الواصفات: المؤسسات العامة//الادارة العامة/

●تم إعداد بيانات الفهرسة الأولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية يتحمل المؤلف المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعتبر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى

ISBN 978-9957-00-410-1

- إدارة المؤسسات العامة وإسس تطبيق الوظائف الادارية عليها. .
- تأليف: الأستاذ زيد منير عبوي
- الطبعة العربية الأولى: الإصدار الأول 2010



دار الشروق للنشر والتوزيع
هاتف : 4624321/4618191/4618190   فاكس: 4610065
ص.ب: 926463   الرمز البريدي: 11118   عمان - الأردن
Email: shorokjo@nol.com.jo

دار الشروق للنشر والتوزيع
رام الله-المصيون :نهاية شارع مستشفى رام الله
هاتف : 2975633-2991614-2975632   فاكس: 02/2965319
Email: shorokpr@planet.com

●الإخراج الداخلي_وتصميم الغلاف_وفرز الألوان والأفلام :
دائرة الإنتاج/ دار الشروق للنشر والتوزيع
هاتف: 4618190/1   فاكس4610065/ ص.ب. 926463 عمان (11118) الأردن

المحتويات

الفصل الثالث: المركزية واللامركزية في الإدارة

الفصل الرابع: الإدارة الإستراتيجية في المؤسسات العامة

الفصل الخامس: التخطيط في المؤسسات العامة

الفصل السادس: التنظيم في المؤسسات العامة

الفصل السابع: الرقابة في المؤسسات العامة

الفصل الثامن: إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العامة

الفصل التاسع: دورة حياة المؤسسة (المشروع)

الفصل العاشر: إدارة شؤون موظفين القطاع العام

الفصل الحادي عشر: القيادة في المؤسسات العامة

الفصل الثاني عشر: المالية العامة في المؤسسات العامة

الفصل الثالث عشر: تقيم الأداء في المؤسسات العامة

المقدمة

أن دواعي ظهور المؤسسات العامة جاءت نتيجة للحاجة إلى تنظيم قطاع معين من القطاعات المختلفة، والتخلص من الروتين القاتل للعمل في الجهاز الحكومي، كذلك استقطاب الكفاءات اللازمة لانجاز العمل على أكمل وجه ممكن، وتشجيع التصدير ليساعد على التطوير في الاقتصاد الوطني، واهم هدف هو خدمة المواطنين من سكن ونقل وتعليم وصحة.... الخ.

لا يمكن فصل المؤسسة العامة عن الدولة، حيث يلاحظ إنها ترتبط برابطة عضوية وتخضع للاهتمام من قبلها، إلا إنها تتمتع بالاستقلال في الإدارة، يجعل نهجها مشابها لأساليب منظمات الأعمال، وعلى الرغم من أهمية استقلالها الذي يمكنها من العمل بقدرة ومرونة وسرعة الاستجابة للمتغيرات البيئية ومتطلباتها لا يعتبر استقالاً مطلقاً، وإنما يظل ضمن الإطار الذي يعنه المشرع لتفعليها ضمن إطار السياسة العامة للدولة.

لذى فإن التعرف على هذه الكتاب مهم جداً، حيث تم تقسيمه إلى أربعة عشر فصلاً على النحو التالي:-

- الفصل الأول: المؤسسات العامة.
- الفصل الثاني: الإدارة.
- الفصل الثالث: المركزية واللامركزية في الإدارة.
- الفصل الرابع: الإدارة الإستراتيجية في المؤسسات العامة.
- الفصل الخامس: التخطيط في المؤسسات العامة.
- الفصل السادس: التنظيم في المؤسسات العامة.

- الفصل السابع: الرقابة في المؤسسات العامة.

- الفصل الثامن: إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العامة.

- الفصل التاسع: دورة حياة المؤسسة (المشروع).

- الفصل العاشر: إدارة شؤون موظفين القطاع العام.

- الفصل الحادي عشر: القيادة في المؤسسات العامة.

- الفصل الثاني عشر: المالية العامة في المؤسسات العامة.

- الفصل الثالث عشر: تقيم الأداء في المؤسسات العامة.

- الفصل الرابع عشر: إنهاء المؤسسات العامة والتحول إلى الخصخصة.

الفصل الأول

المؤسسات العامة

مفهوم المؤسسات العامة

شخص إداري أنشأ بقانون خاص لممارسة نشاط مالي أو صناعي أو تجاري أو زراعي، وله استقلال مالي بحيث تعتبر حقوقه وأمواله مستقلة عن حقوق وأموال الدولة.

مفهوم الرقابة على مؤسسات القطاع العام بمختلف أنواعها ترجمة وتطبيقاً وتجسيداً عملياً لمفهوم المسؤولية العامة لهذه المؤسسات، ولكونها جزء لا يتجزأ من جهاز الإدارة العامة للدولة والمنوط بخدمة مصالح المواطنين وبتنفيذ الخطط والبرامج العامة.

وعلى الرغم مما جاء حول استقلال هذه المؤسسات وحول أهمية ذلك الاستقلال لعملياتها الإدارية والمالية ولإنجاح خططها وممارستها الاقتصادية، إلا أن ذلك الاستقلال يجب ألا يتم أو يحقق على حساب الرقابة على تلك المؤسسات أو على مسؤوليتها كمرافق عامة تستهدف الصالح العام.

أسباب إنشاء المؤسسات العامة

1- التخلص من الروتين في العمل في القطاع العام، وتحقيق درجة عالية من المرونة والاستجابة للتغيرات التي تحدث.
2- تنظيم قطاع معين من القطاعات الخدمية بشكل أفضل لتحقيق المصلحة العامة.
3- زيادة المؤسسات العامة من خلال التأميم حتى تتمكن الدولة من إدارة الأموال التي جاءت إليها.
4- استقطاب الكفاءات والمهارات الفنية المتخصصة اللازمة لانجاز العمل.
5- الرغبة في الحد من الوزارات والأجهزة المركزية التقليدية.
6- استقلال بعض المرافق العامة في إدارة شؤونها حتى تتمكن من إدخال

الأساليب الحديثة في التنظيم والإدارة من اجل تحقيق انجاز أهدافها.

7- تقليص حجم البطالة.

8- عدم رفع الأسعار وتحقيق استقرار السوق.

9- توفير المناخ المناسب لاستثمار الثروات القومية والطاقات التي تحقق عوائد اقتصادية .

10- توسيع تقديم الخدمات الاجتماعية للموطنين مثل خدمات النقل والإسكأن والتعليم والصحة.... الخ.

11- إقامة المشروعات العامة ذات الإنتاج العالي في المجالات التي تقل أرباحها وترتفع مخاطرها.

12- الاستقلال السياسي لبعض الدول دفعها في إنشاء المؤسسات العامة حتى تساعد على تقويتها.

التميز في المؤسسات العامة

تعريف التميز

التميز يعني الابتكار هو الإتيأن بما هو مختلف عن الآخرين المنافسين أو غير المنافسين، فهو ينشىء شريحة سوقية من خلال الاستجابة المنفردة لحاجاتها عن طريق الابتكار، وهو كذلك تحقق ميزة تنافسية بمعنى أن تكون الأفضل من المنافسين في واحد أو أكثر من الأداء الاستراتيجي (التكلفة/ الجودة/ الاعتمادية/ المرونة/ الابتكار). كما يعرف أيضاً أنه التخلي المنظم عن القديم، وقدرة المنظمة على التوصل إلى ما هو جديد.

العناصر المميزة للمؤسسة العامة

1. أن تكون من أشخاص القانون الإداري وتدار وفقاً لتنظيم القانون العام وأساليبه وتستخدم السلطة العامة في سبيل تحقيق أهدافها.

2. أن تكون الخدمات التي تقوم بها خدمات عامة.

3. أن تعتبر أموالها أموالاً عامة وأن تتبع في حسابها ورقابتها القواعد المتبعة بشأن أموال الدولة.

4. أن يعتبر موظفوها موظفين عموميين وقراراتهم قرارات إدارية.

5. أن يكون لها حق إبرام العقود، وأن تتمتع بامتيازات السلطة العامة.

محددات التميز في المؤسسات العامة

يرى البعض أن الشركات التي تسعى لتحقيق التميز يجب أن يتوافر لديها أمرين أساسيين:

1- استقطاب الأفراد المبتكرين الذين يمثلون الموجودات الحقيقية الأكثر جدوى في تطور المنظمة.

2- العوامل التنظيمية الملائمة التي تعمل على دعم الابتكار ومساندته من خلال المناخ التنظيمي الذي يحفز على الابتكار ويدعم المبتكرين.

المدى الزمني للتميز

مع تصاعد المنافسة وتزايد المنافسين الجدد بأساليبهم ومنتجاتهم الجديدة في ظل العولمة، فلا ضمانة لأية ميزة تنافسية أن تستمر طويلاً ما لم يتم تطويرها باستمرار، ولقد انقسم الباحثون في هذا المجال إلى فئتين:

الفئة الأولى: تبنت مدخل الميزة التنافسية طويلة الأمد على أساس أنه من الممكن أن تكون الميزة التنافسية دائمة وأن العمل الاستراتيجي هو الذي يحقق استدامة الميزة التنافسية.

الفئة الثانية: تبنت مدخلاً جديداً يقوم على أن الميزة التنافسية طويلة الأمد كانت ممكن في الماضي عندما كانت الشركات الأمريكية الكبيرة تتنافس ضد الشركات الصغيرة والمحلية على أساس اقتصاديات الحجم، وتراكم

إمكانات مالية وإنتاجية ضخمة، أما الأن وفي ظل الأسواق سريعة التغير والمنافسة الفائقة على الصعيد العالمي فلا ضمانة لميزة تنافسية طويلة الأمد.

مداخل إدارة التميز في المؤسسات العامة

تسعى معظم المؤسسات العامة إلى إدارة ما يسمى بالتميز كأحد الأساليب التي تساعد على مواجهــة المنافسة، ويتطلب هذا الوقوف على أمرين أساسيين:

الأمر الأول : الوضع التنافسي للمنظمة، تناول الفكر الإداري الوضع التنافسي للمنظمة، وأن هذا الوضع تشكله خمس قوى تنافسية هي:

1- تهديد المنافسين الجدد.

2- الصراع بين المنافسين الحاليين.

3- تهديد المنتجات البديلة.

4- قوى المشترين التفاوضية.

5- قوى الموردين التفاوضية.

ويرى البعض أن لكل منظمة استراتيجية تنافسية شاملة هي خليط للأهداف المستهدفة من قبل المنظمة ووسائلها لتحقيق هذه الأهداف، وتشمل صياغة الاستراتيجية التنافسية للمنظمة الأخذ في الاعتبار أربع عوامل رئيسية:

1- نقاط القوة والضعف للمنظمة.

2- الفرص والتهديدات.

3- القيم الشخصية لمدراء المنظمة.

4 - التوقعات الاجتماعية.

الأمر الثاني: مداخل إدارة التميز، تتعدد مداخل إدارة التميز في منظمات الأعمال بين دراسات أكاديمية وبحوث علمية، ودراسات ميدانية، ومن أهم هذه المداخل :

أ- ما حدده "بيتر دراكر" كمدخل لإدارة التميز وينحصر في:

- الأفراد العاملين.
- البيئة المادية للمنظمة.
- العمليات.
- المنتجات.

ب - الدراسة الميدانية التي قام بها "توماس بيترز أحد خبراء الإدارة في الولايات المتحدة، حيث قام بهذه الدراسة للتعرف على أسباب التميز في منظمات الأعمال، وقد خرج بمجموعة من المبادئ الأساسية التي تستخدمها الشركات المتميزة لكي تبقى على القمة وهي:

- الانحياز إلى العمل.
- التقرب إلى العميل.
- الإدارة الذاتية والريادة.
- الإنتاجية من قبل العاملين.
- الاندماج في التنفيذ.
- الالتصاق بالنشاط الأصلي للشركة.
- التنظيم البسيط، والهيئة الإدارية الصغيرة.
- صفات الحرية والانضباط.

التعامل مع النجاح والفشل

قضية النجاح والفشل والربح والخسارة غالباً ما تكون أهم اهتماماتنا، وهي تشمل:

تعريف النجاح والفشل، ما هي أسباب النجاح والفشل، إذا كان الشخص فاشلاً كيف يتغلب على فشله، ما هي أنواع الفشل والنجاح، متى يكون الشخص ناجحاً ومتى يكون فاشلاً، كيف نتعامل مع الفشل وكيف نتعامل مع النجاح .

ما هو النجاح وما هو الفشل، النجاح والفشل هما قضية تختلف من إنسان لأخر، والنجاح والفشل مرتبطتأن بتحديد الخطأ والصواب والهدف المعتمد أو الدافع والغاية التي يسعى لتحقيقها .

كيف نقوم النجاح والفشل، وطريقة وأسلوب ومنهج التقييم، هل هو عاطفي، أم تقليدي، أم عقائدي، أم فكري منطقي.

قياس وحساب وتقييم النجاح والفشل، النجاح والفشل الواقعي والوهمي، تأثير الفشل بعد النجاح أو الخسارة بعد الربح، وتأثير النجاح بعد الفشل أو الربح بعد الخسارة.

أن الشعور بالربح والخسارة أو بالنجاح أو الفشل له عدة أسباب وآليات، ويمكن أن يتضاعف الشعور بالخسارة أو الشعور بالربح في بعض الحالات، وكذلك العكس فيمكن أن يتناقص في بعض الحالات الأخرى، وذلك حسب ما يقوم به العقل من تقييم، ويمكننا إيراد الكثير من الأمثلة الواقعية لتوضيح ذلك.

فالشعور بالخسارة أو الربح، بالفوز أو الهزيمة، بالظلم أو بالعدل، بالمفيد أو الضار، بالخطأ أو بالصواب هو راجع دوماً لتقييم استجابة أو فعل أو عمل أو مشروع يقوم بها الدماغ القديم والدماغ الحديث، الأول يهتم بالممتع والمؤلم، والثاني يهتم بشكل أوسع بالمفيد والضار والخطأ والصواب والخير والشر بالإضافة إلى الممتع والمؤلم .

ومن هذا المنظور نجد أن كافة التقييمات والأحكام الأخلاقية وغيرها تابعة للعقل، خصائصه وقدراته وذاكرته و معلوماته، والمعالجات التي يقوم بها.

يجب أن يكون تقييم النجاح أو الفشل واضحاً ودقيقاً لكي لا يحدث إحباط أو عدم ثقة بالنفس.

والإنسأن عندما يكون ناجحاً ينعكس هذا النجاح على شخصيته ونفسيته، وكذلك إذا كأن الإنسأن فاشلا فأن ذلك يؤثر على نفسيته وشخصيته.

إننا مدفوعون لتحقيق الكثير من الدوافع، كما أنه تنشأ لدينا وبشكل مستمر دوافع جديدة، ونحن نشعر بالسعادة عند تحقيق دوافعنا ونشعر بالألم والإحباط عند عدم تحقيقها. والقضية الأساسية التي تسبب الفشل والإحباط هي محاولة تحقيق مجموعة دوافع في نفس الوقت مع أن هذا شبه مستحيل، لأن بعض هذه الدوافع متضارب ومتناقض مع بعضها أي لا يمكن تحقيقها جميعاً في نفس الوقت، ونحن لا نتبين أو لا نعي أو ندرك ذلك لأنه غير واضح لدينا.

وهناك قضية أخرى يمكن أن تسبب الألم نتيجة حدوث الفشل، وهي اختيار دوافع يصعب تحقيقها أو أن احتمال تحقيقها منخفض نظراً لإمكانياتنا أو ظروفنا، لذلك يكون من المهم تنظيم الدوافع واختيارها بعد دراسة، وتوقيت تحقيقها، لكي نتمكن من خفض نسبة الفشل والإحباط إلى أقل حد ممكن، بالإضافة إلى الاهتمام بتحقيق أكبر قدر من دوافعنا الأساسية، ولكن كيف نحدد هذه الدوافع الأساسية ؟

أغلب الناس في الوقت الحاضر لا ينتبهون لذلك، فهم يضعون أو يخلقون كثيراً من الدوافع غير المناسبة لهم، أوهم يدفعون لتحقيق دوافع لا يستطيعون تحقيقها.

أن رجال الدين الناجحين و المؤمنين الحقيقيين هم مثال على الناس الذين نجحوا في اختيار وتنظيم وتحقيق دوافعهم، لذلك هم الذين يحصلون على أكبر قدر من السعادة، نظراً لأنهم يحققون غالباً أكبر قدر من دوافعهم ويتعرضون لفشل وإحباط أقل.

أن الدوافع متنوعة وكثيرة، ويمكن أن تتضارب مع بعضها لكثرتها وتنوعها، لذلك كان تنظيم تحقيقها ضرورياً جداً، ولتنظيمها لا بد من معرفة المستقبل أو التنبؤ له لكي يتم تحقيق أكبر قدر من هذه الدوافع وبطريقة فعالة. والتحكم بالدوافع والرغبات يحقق الكثير من النجاحات ويقلل من الفشل، وبالتالي السعادة، ويجعل الشقاء والألم أقل، فالأديأن والعقائد قامت ببناء ونشر أفكار ومناهج للتعامل مع الواقع تحقيق التوافق بين الدوافع والرغبات مع ما هو متاح وما يمكن تحقيقه.

يفرض المجتمع على الأفراد أمور كثيرة فتأثير العلاقات الاجتماعية ودور العقائد والتقاليد الاجتماعية وما يقدمه الأهل والأصدقاء هام وفعال في مساعدة الفرد على تحمل الأوضاع القاسية، فهي تكون إيجابية فتساعد الفرد وتدعمه في تحمل الخسارات والأزمات الكبيرة، وهي أيضاً تفرض علية التنافس والصراع مما يؤدي لتعرضه لضغوط ومعانات كبيرة.

أن تأثير النجاح على الإنسان كبير وهام، فعندما يفوز إنسان بلعبة أو صراع أو تنافس أو مشروع، يظن بأنه سيطر على الأوضاع، وبأنه يستطيع إعادة ذلك بسهولة متى أراد، إنه يكتسب ثقة بنفسه، وإذا تكرر نجاحه تأكدت ثقته بنفسه وازدات، والنجاح يصعد قدرات الإنسان وينميها.

ولكن النجاح والفوز الذي يحققه أي إنسان لم يحدث بقدرات وتأثيرات ذلك الإنسان فقط، لأن كل نجاح أو فوز ناتج عن تفاعل عناصر وظروف كثيرة جداً، ولكن الإنسان يختصر ويختزل تأثير تلك العناصر والظروف ويبقي تأثيره هو فقط ويعتبر بأنه هو السبب الأساسي في ذلك النجاح، وهنا يكون التقييم غير دقيق.

أن النجاح من المرة الأولى أو إصابة الهدف من المرة الأولى لا يكسب مهارة النجاح في المرات التالية المماثلة، فإصابة الهدف في المرة الأولى أو المرات القليلة الأولى حدث لأن العوامل والمؤثرات المتحكمة في إصابة الهدف كانت مناسبة، ولكن المطلوب تحقيق إصابة الهدف في كافة الظروف.

فإذا لم تحدث العوامل والمؤثرات المحتملة لإعاقة إصابة الهدف فكيف لنا أن نحدد آليات التحكم في معالجتها عند حدوثها، وهذا يعني أنه كلما كثرت العوامل التي تعيق إصابة الهدف واستطعنا معالجتها والتحكم بها كلما اكتسبنا مهارة أكبر في تحقيق إصابة الهدف أو النجاح في المشروع وزادت نسبة احتمال تحقيقه مهما كانت الظروف، فالنجاح بعد الفشل الكثير المتكرر بسبب الأوضاع والظروف إذا تم تحقيقه في النهاية، يكسب مهارات كثيرة تسهل تحقيق النجاحات المماثلة، بالإضافة إلى معرفة المستلزمات والعناصر والظروف والقوى لتحقيق نجاح معين.

فإذا أراد الإنسان أن يحقق القدرة على التقييم الدقيق لنجاحه في مجال معين يجب أن يلاحظ ويدرس كافة مقومات وعناصر وظروف ذلك النجاح، ثم يقارنها مع الواقع الموجود بشكل مجرد وموضوعي ودقيق، وهذا يكون صعباً على الكثير من الناس، لأن الواقع يفرض على الإنسان التفاؤل والثقة بالنفس أو العكس فيفرض عليه الإحباط وعدم الثقة بالنفس، وبالتالي التحيز وعدم الدقة والواقعية، وهناك الكثير من الأمثلة على الثقة بالنفس المبالغ بها، وتأثير النجاح أو الفشل.

وقد أصبحت هذه الظاهرة (ظاهرة المبالغة في تقييم النجاح) لدى الشعوب المتقدمة ضعيفة التأثير، فالنجاح الذي تحققه هو نجاح مدروس بشكل جيد، ومتنبأ به بموضوعية، بينما المجتمعات المتخلفة ما زالت على حالها فهي تستخدم تقييمات غير دقيقة وغير مناسبة، فتكذب على نفسها وتصدق هذا الكذب، فهي تعطي أو تنسب لنفسها أو للأوضاع خصائص وقوى غير موجودة فعلاً، وتبني تنبؤاتها على واقع غير موجود فتكون تقييماتها منخفضة الدقة بدرجة كبيرة، وأغلب هؤلاء يريدون الربح والفوز والنجاح بأية طريقة كانت، فالمهم بالنسبة لهم الشعور بالفوز والنجاح.

كيف نتعامل مع الفشل

أن الفشل والمعاناة جزء من هذه الحياة وأمر طبيعي وتجارب تمر على كل

شخص في هذه الحياة حتى المشاهير والأغنياء والناجحين وأصحاب النفوذ والقوة.

نحن نسعى دوماً لأبعاد الفشل عن حياتنا، الجميع يحاول النجاح، ولكن الكثير يفشل، ما تفسير ذلك؟ وغالباً الخوف من الفشل يؤدي إلى الفشل، وكأن سبباً لمعظم الناس من عدم تحقيق النجاح في الحياة.

للأسف التعامل مع الفشل لا يدرس في المدارس أو الجامعات، يجب أن نتعامل مع الفشل على انه جزء طبيعي من الطريق. التعامل مع الخسارات الكبيرة القاسية كموت أبن أو أم أو شريك أو فقد ثروة كبيرة أو مرض شديد.

هذه الخسارات يكون التعامل معها بفاعلية عندما يكون الشخص مؤمن بالله أو بعقيد إيمان قوي وحقيقي، وعن طريق هذا الإيمأن وكيفية التعامل مع هذه الأوضاع، يستطيع هذا الشخص التعامل مع هذه الأوضاع القاسية بفاعلية وأفضل بقدر الامكان، والذي يسمح بتحمل وتجاوز هذه الخسارات القاسية، وغالباً مرور الزمن يخفف من تأثيراتها ولكن إلى حدود معينة، فمهما حاول الإنسأن نسيانها فستظل في ذكرته يتكرر تذكرها، ولكن ألمها يكون غالباً محتمل.

وأهم الأمور التعامل مع الخسارة الحقيقية واستيعابها والسعي لتخفيف تأثيراتها الضارة والسلبية، هناك مفهوم الروح الرياضية الذي يعتمده غالبية الرياضيين وبعض الأشخاص، فالروح الرياضية يقصد بها التعامل بحكمة وفاعلية مع الخسارة والربح الذي كثيراً ما يتعرض له اللاعب أو الفريق أثناء تنافساته مع الآخرين.

وهم يحققون أكبر فاعلية وتكيف مع الفشل أو النجاح، ومن وأهم تأثيرات الخسارة الضارة والمعيقة هو الندم ولوم الذات المتكرر. وهذه بعض الملاحظات التي تفيد بالتعامل مع الفشل والخسارة وتخفف من حدوثهم:

1 - حاول تخفيف لوم نفسك أو الندم قدر الإمكأن.

2 - حاول تقبل الخسارة بروح رياضية، واتخاذ الإجراءات المناسبة لاستيعاب الخسارة.

3 - ضع الأهداف والمشاريع التي تكون قدراتك الجسمية والفكرية والمادية المتاحة لتحقيقها.

4 - ابتعد عن المشاكل والصراعات غير المجدية التي يفرضها عليك الآخرين ولا تناسبك وتحاشاها قدر الإمكأن.

أن تحويل ما يدفع الناس إلى اليأس إلى شيء يدفعهم إلى الأمل هذا نجاح، وأن النظر إلى الجانب المنير من الفشل الذي ندعوه بالتجربة لنستفيد منها متجاوزين وحذرين من الوقوع في فشل متكرر، فهذا نجاح أيضاً، التجربة الفاشلة أمر طبيعي، فهي لا تشكل عائقاً عن الإبداع، ولكن النجاح في التعامل مع الفشل هو التميز.

هوامش ومراجع الفصل الأول

1- ايمن عودة المعاني، المؤسسات العامة- أسس وإدارة، 2005.

2- أمل فرحان، وآخرون، إدارة المؤسسات العامة، 2001.

3- Stephen Robbins and Mary Coulter، Management، 1999.

4- James، Brien، Introduction to Information، 1994.

5- نائل العواملة، إدارة المؤسسات العامة، 2002.

6- hrdiscussion.com/hr2463.html.

الفصل الثاني

الإدارة

ما هي الإدارة

هناك عدة تعاريف للإدارة يمكن أن نجملها كما يلي:-

- هي فكر وتنظيم وتخطيط وإبداع في التنفيذ.

- أو فن وأخلاق وقدرة على التأثير في الآخرين وجعلهم يعتنقون أفكارك.

- أو هي قدرة على التعامل بوضوح وشفافية وأناقة في المنطق.

- أو هي قدرة على الربط بين مجموعة من القيم المتاحة واستخراج أعلى النتائج الإيجابية.

- أو هي براعة في خلق جو من الانسجام بين كافة عناصر وأدوات العمل والتنسيق بينها.

- أو هي يا من لا تفقهون في الإدارة شيء ولا تعرفون عن الإدارة سوى اسمها ليست تعسف وظلم واضطهاد وحجب لإبداعات المبدعين، بل هي القدرة على التحفيز وانتزاع الطاقات الإبداعية منهم لخدمة المشروع.

- أو هي قدرة على وضع استراتيجيات ذات أهداف واقعية قابلة للتنفيذ.

- أو هي سلطة أخلاقية وليست سيف مسلط على أعناق العاملين.

- أو هي وحتى تكون جدير بالاحترام لا بد أن تكون قادر على حماية من يعملون تحت إدارتك.

- أو هي حزم في حالة فقدان التوازن بين عناصر وأدوات العمل.

- أو هي قدرة على اختيار العنصر المناسب ووضعه في مكانة المناسب.

- أو هي ثقافة يومية لا بد أن نبحث عنها ونتعلمها كما نبحث عن قوتنا اليومي وإلا فعلى الدنيا السلام.

- أو أيها المديرون أمانة في أعناقكم ستحاسبون عليها يوم لا ينفع مال ولا بنون أو بالأهداف في عشرة مبادئ، وتعتبر الإدارة بالأهداف من الأساليب الرائدة في الإدارة، وقد قام بيتر دراكر بوضع أسس هذا الأسلوب الإداري وتبعه العديد من المفكرين الإداريين والنقاط العشر الآتيه تقدم ملخص سريعا لهذا لأسلوب:

1 - تمثل الإدارة بالأهداف تطويراً للعلوم السلوكية في الإدارة، وذلك من خلال استخدام مبادئ الأهداف والمشاركة والمسؤولية وغيرها.

2- تركز الإدارة بالأهداف على اشتراك الرئيس ومرؤوسيه في تحديد أهداف منظمته في جميع المستويات الإدارية، ويسعى هذا الأسلوب إلى تقريب وجهات نظر الرؤساء والمرؤوسين.

3- أن المشاركة في وضع الأهداف وأساليب تحقيقها تؤدي بالمرؤوسين إلى التعهد والالتزام بتلك الأهداف التي وضعوها، ويؤدي هذا بالتبعية إلى ارتفاع الإنتاجية والأداء.

4- يعتمد هذا الأسلوب على افتراضيات أن الرئيس سيشجع مرؤوسيه على المشاركة والمبادأة، وأن المرؤوس يمكن الوثوق في قدراته وانه سيسعى إلى تنمية شخصيته وتحقيقها من خلال وضعه لأهداف منظمته.

5- تعتمد الإدارة بالأهداف على أن المرؤوسين يودون معرفة الأهداف التي تطلب المنظمة تحقيقها ويودون أن تقاس فاعلية أدائهم بمدى تحقيقهم لهذه الأهداف.

6- تمر الإدارة بالأهداف بخمس خطوات أساسية :

- يقوم المدير بتزويد مرؤوسيه بإطار عام عن الأهداف المطلوب تحقيقها.

- يقوم المرؤوسين باقتراح أهداف محدده.

- يتناقش الرئيس المرؤوسون حول هذه الأهداف بصيغتها بصورة نهائية.

- يقوم المرؤوسون بتنفيذ الخطة وتسجيل النتائج في تقارير تقدم للرئيس.

- يقوم الرئيس بمتابعة الخطة وتصحيح مسار التنفيذ.

7- يجب أن تكون أهداف الوحدات مربوطة بالأهداف الأعلى منها في التسلسل التنظيمي، كما يجب أن تكون هذه الأهداف واقعية يمكن تحقيقها وأن تكون محدده بوضوح وأن يمكن قياسها وأن تكون قابله للتغيير مع تغيير الظروف.

8- الإدارة بالأهداف هو أسلوب الإدارة وجهاً لوجه أو فردًا لفرد، وتعتمد على تحديد العمل الواجب أدائه لتحقيق أهداف المنظمة وليس لتحقيق أهداف شخصية أو لتطويع العمل وأهداف للظروف الشخصية للأفراد.

9- يعتمد قياس فاعلية أداء المنظمة والأفراد على مدى تحقيقهم للأهداف، كما تعتمد أساليب الحوافز على نفس المنطق أي أن هناك ربط بين الأداء (تحقيق الأهداف) والحوافز .

10- يجبر هذا الأسلوب الرؤساء والمرؤوسين على وضع خطط والتنسيق بينها وبين الخطط الأخرى وعلى متابعة ورقابة وتنفيذ هذه الخطط وعلى تنمية علاقات تعاون طيبة بين الأفراد والمستويات التنظيمية بالمشروع.

مفهوم الإدارة The concept of Management

يمكن تناول مفهوم الإدارة من جانبين: الإدارة كممارسة والإدارة كعلم.

(أ) مفهوم الإدارة كممارسة: Management as a process

الإدارة هنا هي الاستخدام الفعال والكفء للموارد البشرية والمادية والمالية والمعلومات والأفكار والوقت من خلال العمليات الإدارية المتمثلة في التخطيط، والتنظيم والتوجيه والرقابة بغرض تحقيق الأهداف.

هذا ويقصد بـالموارد:

- الموارد البشرية: الناس الذين يعملون في المنظمة.

- الموارد المادية: كل ما يوجد في المنظمة من مباني وأجهزة وآلات.

- الموارد المالية: كل المبالغ من المال التي تستخدم لتسيير الأعمال الجارية والاستثمار ات الطويلة الأجل.

- المعلومات والأفكار: تشمل الأرقام والحقائق والقوانين والأنظمة.

- الوقت: الزمن المتاح لإنجاز العمل.

ويقصد بالعمليات الإدارية:

التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة وسيتم تناولها لاحقاً.

الفاعلية: effective less

ويقصد بها مدى تحقيق أهداف المنظمة.

الكفاءة: Efficiency .

ويقصد بها الاستخدام الاقتصادي للموارد، أي الاقتصاد في استخدام الموارد وحسن الاستفادة منها.

(ب) الإدارة كعلم : Management as a science

هو ذلك الفرع من العلوم الاجتماعية الذي يصف ويفسر ويحلل ويتنبأ بالظواهر الإدارية، والسلوك الإنساني الذي يجري في التنظيمات المختلفة لتحقيق أهداف معينة.

المهارات الإدارية: Management skills

يتطلب من أي مدير أن يتمتع بالمهارات التالية:

(أ) مهارات فكرية Conceptual Skills

كالقدرة على الرؤية الشمولية للمنظمة ككل، وربط أجزاء الموضوع ببعضها البعض... الخ. وهذه المهارة مطلوبة أكثر في الإدارة العليا.

(ب) مهارات إنسانية Human Skills

وتعني باختصار القدرة على التعامل مع الآخرين، وهي مطلوبة بشكل متساوي في جميع المستويات الإدارية.

(ج) مهارات فنية Technical Skills

كاكتساب مهارة اللغة والمحاسبة، واستخدام الحاسوب وهي مطلوبة أكثر في المستويات الإدارية الدنيا.

الإدارة هل هي فن أم علم

الإدارة فن لأنه لابد للمدير أن يمتلك القدرة الشخصية على تطبيق الأفكار والنظريات والمبادئ الإدارية بطريقة ذكية ولبقة تعكس الخبرة والتجربة والممارسة.

والإدارة علم لأننا ندرس في الجامعات نظريات ومبادئ وأفكار إدارية، وبذلك يمكن القول أن الإدارة هي فن وعلم في نفس الوقت.

مجالات الإدارة Management Fields

هنـــاك مجـــالات متعـــددة تطبــق فيــها الإدارة، فهــي تطبــق في القطاع العام Public-Sector ويطلق عليها في هذه الحالة الإدارة العامة public - administra tion وتطبق في القطاع الاقتصادي economic - sector وتسمى في هذه الحالة إدارة الأعمال .Business administration

وهناك إدارة تسمى بإدارة المستشفيات وهي الإدارة التي تطبق في المستشفيات، وإدارة تسمى إدارة الفنادق وهي الإدارة التي تطبق في الفنادق. وهكذا نلاحظ أن الإدارة تكتسب اسم المجال الذي تطبق فيه.

فإذا طبقت في الوزارات والمصالح سميت إدارة عامة، وإذا طبقت في النشاطات الاقتصادية سميت إدارة أعمال ... الخ، ويعتبر تقسيم الإدارة إلى إدارة عامة وإدارة أعمال من أهم التقسيمات .

علاقة الإدارة بالعلوم الأخرى

للإدارة علاقة بكثير من العلوم من أهمها:

- علم الاقتصاد .
- علم النفس.
- علم الاجتماع.
- علم الرياضيات.
- علم القانون
- علم السياسة.
- **علوم أخرى.**

أصول ((فايول)) للإدارة

هنري فايول مؤلف كتاب "النظر ية الكلاسيكية للإدارة"، عرّف الوظائف الأساسية الخمسة للإدارة (التخطيط، التنظيم، التوظيف، التوجيه، الرقابة). وطوّر الأصول الأساسية الأربعة عشر للإدارة والتي تتضمن كل المهام الإدارية.

كمشرف أو مدير، سيكون عملك عبارة عن مباشرة تنفيذ الوظائف الإدارية، أشعر أنه من المناسب تماما مراجعة الأصول الأربعة عشر للإدارة الآن، استخدام هذه الأصول الإدارية (الإشرافية) سيساعدك لتكون مشرفا

أكثر فعالية وكفاءة، هذه الأصول تعرف بـ "أصول الإدارة" وهي ملائمة للتطبيق على مستويات الإدارة الدنيا والوسطى والعليا على حد سواء

الأصول العامة للإدارة عند هينري فايول:-

- تقسيم العمل: التخصص يتيح للعاملين والمدراء كسب البراعة والضبط والدقة والتي ستزيد من جودة المخرجات، وبالتالي نحصل على فعالية أكثر في العمل بنفس الجهد المبذول.

- السلطة: أن إعطاء الأوامر والصلاحيات للمنطقة الصحيحة هي جوهر السلطة. والسلطة متأصلة في الأشخاص والمناصب فلا يمكن تصورها كجزء من المسؤولية.

- الفهم: تشمل الطاعة والتطبيق والقناعة والسلوك والعلامات الخارجية ذات الصلة بين صاحب العمل والموظفين، هذا العنصر مهم جدا في أي عمل، من غيره لا يمكن لأي مشروع أن ينجح، وهذا هو دور القادة.

- وحدة مصدر الأوامر: يجب أن يتلقى الموظفين أوامرهم من مشرف واحد فقط، بشكل عام يعتبر وجود مشرف واحد أفضل من الازدواجية في الأوامر.

- يد واحدة وخطة عمل واحدة: مشرف واحد بمجموعة من الأهداف يجب أن يدير مجموعة من الفعاليات لها نفس الأهداف.

- إخضاع الاهتمامات الفردية للاهتمامات العامة: أن اهتمام فرد أو مجموعة في العمل يجب أن لا يطغى على اهتمامات المنظمة.

- مكافآت الموظفين: قيمة المكافآت المدفوعة يجب أن تكون مرضية لكل من الموظفين وصاحب العمل، ومستوى الدفع يعتمد على قيمة الموظفين بالنسبة للمنظمة، وتحلل هذه القيمة لعدة عوامل مثل: تكاليف الحياة، توفر الموظفين، والظروف العامة للعمل.

- الموازنة بين تقليل وزيادة الاهتمامات الفردية: هنالك إجراءات من شأنها تقليل الاهتمامات الفردية، بينما تقوم إجراءات أخرى بزيادتها، في كل الحالات يجب الموازنة بين هذين الأمرين،

- قنوات الاتصال: السلسلة الرسمية للمدراء من المستوى الأعلى للأدنى "تسمى الخطوط الرسمية للأوامر"، والمدراء هم حلقات الوصل في هذه السلسلة، فعليهم الاتصال من خلال القنوات الموجودة فيها، وبالإمكان تجاوز هذه القنوات فقط عندما توجد حاجة حقيقة للمشرفين لتجاوزها وتتم الموافقة بينهم على ذلك.

- الأوامر: الهدف من الأوامر هو تفادي الهدر والخسائر.

- العدالة: المراعاة والإنصاف يجب أن يمارسوا من قبل جميع الأشخاص في السلطة.

- استقرار الموظفين: يقصد بالاستقرار بقاء الموظف في عمله وعدم نقله من عمل لآخر، ينتج عن تقليل نقل الموظفين من وظيفة لأخرى فعالية أكثر ونفقات أقل.

- روح المبادرة: يجب أن يسمح للموظفين بالتعبير بحرية عن مقترحاتهم وآرائهم وأفكارهم على كافة المستويات، فالمدير القادر على إتاحة هذه الفرصة لموظفيه أفضل بكثر من المدير الغير قادر على ذلك.

- إضفاء روح المرح للمجموعة: في الوحدات التي بها شدة على المدراء و تعزيز روح الألفة والترابط بين الموظفين ومنع أي أمر يعيق هذا التآلف.

الوظائف الخمسة للإدارة

1- التخطيط: هذه الوظيفة الإدارية تهتم بتوقع المستقبل وتحديد أفضل السبل لإنجاز الأهداف التنظيمية.

2- التنظيم: يعرف التنظيم على أنه الوظيفة الإدارية التي تمزج الموارد البشرية والمادية من خلال تصميم هيكل أساسي للمهام والصلاحيات.

3- التوظيف: يهتم باختيار وتعيين وتدريب ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب في المنظمة.

4- التوجيه: إرشاد وتحفيز الموظفين باتجاه أهداف المنظمة.

5- الرقابة: الوظيفة الإدارية الأخيرة هي مراقبة أداء المنظمة وتحديد ما إذا كانت حققت أهدافها أم لا.

الفكر الإداري

مر الفكر الإداري بعدة مراحل وهي:

1- المدرسة الكلاسيكية (التقليدية / القديمة).

2- المدرسة السلوكية.

3- المدرسة الكمية.

4- مدرسة النظم.

5- مدرسة العلاقات الإنسانية.

وتعنى هذه المدارس بعلاقات الموظفين برؤسائهم والتعامل معهم كأسرة، حتى يرتاح العامل في عمله مما يزيد من إنتاجه، (العامل يعمل للراتب والاحترام).

1 - النظرية الكلاسيكية (Classical Theory) :

روادها: ماكس فيبر، فردريك تايلور، هنري فايول.

أ- النموذج البيروقراطي (البيروقراطية (Bureaucracy

هو نظام مثالي للإدارة، يقوم على القواعد والإجراءات الصارمة (للقضاء على العلاقات الشخصية)، والتقسيم الواضح للعمل (كي يسير العمل لابد أن يعرف كل شخص وظيفته)، التدرج الهرمي الثابت حتى تكون الترقيات منطقية وواضحة.

أركأن النموذج البيروقراطي:

- الميكانيكية في الأداء.

- التدرج الهرمي (الهيراركية): طالما هناك قواعد صارمة، فبالتالي بجب أن يوجد نظام واضح للترقية يحدد عدد السنين والكفاءة (ثبوت قواعد الترقية).

- تقسيم العمل.

- الالتزام بالقواعد واللوائح.

- الموضوعية وعدم ترك أي مجال للعاطفة.

- المثالية والرشد.

مزايا هذا النظام

- تحقيق الكفاءة والاتساق في العمل طالما ظللنا متمسكين به وبأركانه فهو نظام ممتاز إذا ما طبق بشكل سليم.

عيوب النظرية الكلاسيكية

- الالتزام الشديد بالقواعد والإجراءات الصارمة.

- بطئ اتخاذ القرارات.

- عدم التكيف مع التغيير التكنولوجي.

- التمسك بالمثالية والرشد بكافة الأوقات.

ب- حركة الإدارة العلمية:

ومن روادها (فردريك تايلور).

ركزت هذه الحركة على إيجاد العلاقة بين (العامل) والآلة التي يعمل عليه، وتقوم على أساس استخدام الأسلوب العلمي في حل المشكلات واتخاذ القرارات في حالة وجود مشكلة في العمل:

أولاً: لابد من التعرف من المشكلة.

ثانياً : التعرف على سبب المشكلة (مما يسهل حلها).

ثالثاً: وضع الحلول المناسبة لهذه المشكلة.

رابعاً: اختيار الحل المناسب.

وأخيراً: تطبيق هذا الأخير.

وقامت هذه الحركة كذلك بدراسة (الوقت والحركة) أي أنه لتأدية أي عمل تحتاج إلى مجموعة من الحركات تأخذ وقت معيناً؛ وتهدف هذه الدراسة إلى استخدام الأفراد إلى أقصى حد ممكن.

مبادئ حركة الإدارة العلمية

1- استخدام الأسلوب العلمي في حل المشكلات واتخاذ القرارات.

2- اختيار وتدريب المشرفين.

3- التركيز على أهمية التعاون بين الإدارة والعمال (وذلك لوجود المسؤولية المشتركة).

4- تقع مسؤولية العمل مشتركةً على عاتق العمال والإدارة معاً.

مزايا المدرسة (الحركة العلمية):

أن المبادئ التي تقوم عليها هذه المدرسة (الحركة) هي ذاتها المزايا التي تتمتع بها.

- إغفالها للنواحي الإنسانية.

- تفرض أن الأفراد يتصرفون بعقلانية ورشد طوال الوقت.

- التأكيد الزائد على الإنتاجية لتحقيق الربح أدى إلى استغلال المدرين لعمالهم.

ج- المدرسة الوظيفية:

ومن روادها (هنري فايول).

تركز هذه المدرسة على ما يقوم به المدير من وظائف لتحقيق أهداف المنظمة.

مبادئ المدرسة الوظيفية:

- تقسيم العمل.
- وحدة الأمر.
- نطاق الإشراف.
- السلطة والمسؤولية.
- مركزية ولا مركزية اتخاذ القرار.
- التسلسل الإداري.
- المساواة بين الأفراد.
- التعاون بين الأفراد.
- المكافأة.

2- النظرية السلوكية (Behavioral Theory) :

من روادها: التون مايو.

أ- هذه النظرية اهتمت بالجانب الإنساني في مجال الإدارة بعكس المدرسة الكلاسيكية.

ب- قامت بحركة العلاقات الإنسانية في مجال العمل من خلال تجارب مصانع (هاوثورن) وتوصل إلى:

- أن ما يؤثر في الإنتاجية ليست النواحي المادي والأجر فقط بل هناك عوامل أخرى.

- أهم المتغيرات التي تؤثر في حياة الفرد هي النواحي الاجتماعية والإنسانية في العمل.

- أن الحاجات الإنسانية تشمل: المادية، الاجتماعية (الاجتماع بالغير)، الذاتية (للنفس).

جوانب المدرسة أو النظرية السلوكية:

- الاهتمام بالجانب الإنساني في العمل بجانب العامل المادي.

- أن استجابة الفرد للعمل تتوقف على مدى إشباع حاجاته المادية والاجتماعية معاً.

- النظر إلى المنظمة (الشركة - المؤسسة) كوحدة اجتماعية وليست اقتصادية، فقط تسعى إلى تحقيق الربح.

- شجعت التنظيمات غير الرسمية على الظهور.

3- النظرية الكمية:

جوانب المدرسة أو النظرية الكمية:

- استخدام النماذج الرياضية في حل مشكلات الصناعة التي لا يمكن حلها بالأساليب التقليدية.

- اهتمت المدرسة بالاستعانة بخبراء بحوث العمليات لمساعدة المديرين في حل المشكلات الإدارية.

- ساعد تطور أجهزة الحاسب الآلي على ظهور مدرسة علوم الإدارة.

- تستخدم النماذج الإدارية في التخطيط والرقابة وصياغة استراتيجية الإنتاج.

4 -مدرسة مدخل النظم:

المنظمة مجموعة من الأنظمة الفرعية (تسويق - إنتاج - تمويل) هذه الأنظمة يقوم كل نظام منها بمجموعة من الوظائف المتخصصة، ولكنها جميعاً تهدف في النهاية لخدمة المنظمة كنظام كامل متكامل.

أنواع النظم:

1) النظام المغلق: وسُميَ بالنظام المغلق لأنه لا يتأثر بالبيئة الخارجية (مثل نظام الصيانة الدورية، فسواء كانت المؤسسة ناجحة أم فاشلة تظل أعمال الصيانة).

2) مدخل الموقف (Contingency): هو عملية اختيار المدير للمدرسة (النظرية) الخاصة المتناسبة مع الموقف الذي يمر به ومع الأفراد على حسب شخصياتهم.

تحديات المشاكل الإدارية مختلفة ومتنوعة ولا يوجد مدخل واحد يساعد في حلها جميعاً. كما أن ضرورة استخدام أساليب وحلول إدارية تبعاً للموقف.

أهم المتغيرات الموقفيه:

- البيئة الخارجية.
- التكنولوجيا المستخدمة (أسلوب العمل).
- العاملين.
- الأهمية النسبية لكل متغير تتغير بتغير طبيعة المشكلة.

5- حركة العلاقات الإنسانية الجديدة:

مزجت هذه الحركة بين النظرة الإيجابية بالطبيعة الإنسانية والدراسة العلمية للمنظمات الحديثة.

اعتمدت هذه الحركة على كل من: بحوث علم الاجتماع، تفاعل الأفراد والجماعات داخل المنظمة. كما أكدت أهمية: القيم Values))، المرونةFlexibility)).

اهتمت الحركة بالجودة/ الخدمة/ سرعة الاستجابة للعميل/ أهمية الأفراد لنجاح الشركة.

أمثلة تاريخية على عالمية التنظيمات الإداري

أولاً: التنظيمات الكنسية:

من التجارب الإنسانية البارزة المتميزة بقدرٍ كبيرٍ من الوضوح سواءٌ في المنهج النظري الذي بنيت عليه، أو في أسلوب الممارسة التنظيماتُ الكنسية.

تمكَّنَ تنظيمُ الكنيسة الكاثوليكية من الصمودِ و العمل الفعَّالِ على امتداد قرونٍ كثيرة لأنه بني على أسس تنظيمية واضحة و فعَّالة.

ومن أهمِّ هذه الأسس تدرُّج المستويات الإدارية، والتوزيع المتناسق للسلطات، وسيادة مبدأ التخصص في ممارسة الأنشطة المختلفة التي تتولَّاها الكنيسة، واستخدام السلطات الاستشارية، ثمَّ قيامُ نظامُ اتصال فعالٍ منظَّم يربط عناصر الكنيسة معاً، كما يربطها برعاياها.

يمكن عموماً تمييز ثلاثة أنماط تنظيمية في هيكلية الكنيسة. و يمكننا أن نرى اليومَ هذه الأنماط التنظيمية المنطقيةَ ذاتها مستمرَّةً في المؤسسات المختلفة العامة أو الخاصة و في مختلف المجالات.

نرى في نمط التنظيم الأول هيكلية التنظيم العضوية organic structure حيث ينظر إلى السلطة على أنَّها مستقرَّة في الجسم المسيحي كلِّه - رعيَّةً و رجالَ دين - و يستمد القادة القوَّة أو النفوذَ من عمل الروح في الجسم كلِّه.

و نرى في الثاني هيكلية التنظيم البطركية " أو الهرمية "hierarchical حيث تتركَّزُ السلطة في طبقات رجال الدين الذين يقومون من خلال واجباتهم الكهنوتية بضمّ وتنظيمِ رعاياهم لتنشأ الكنيسة.

و في النمط الثالث نرى الهيكلية القطاعية sectarian structure حيث تستقر السلطة في مجموعات الأفراد المسيحيين المتكتِّلين في أبرشيات.و هذا النمطُ شبيهٌ بما يدعى في دنيا الأعمال بتنظيم الوحدات الإستراتيجية.

لا يتقيد أيٌّ من الكنائس تقيُّداً مطلقاً بالنماذج المذكورة آنفاً لكن يمكن القول نظرياً بأن الكنائس الأرثوذكسية هي الأقرب للنمط الأول العضوي،

والرومانية الكاثوليكية هي الأقرب للنمط الثاني الهرمي، و البروتستانتية هي الأقرب للنمط الثالث القطاعي.

ثانياً: سن تزو :Sun Tzu

من الروائع القديمة المحافظة على مكانتها لدى المدراء و القرّاء المعاصرين كتاب "فن الحرب The Art Of War" للفيلسوف الصيني سن تزو.

وضِع هذا الكتاب قبل أكثر من ألفي سنة ولم يزده مرور السنين إلّا تألُّقاً فكأن من مراجع مأو تسيتونغ Mao Zedong خلال عمله في تأسيس جمهورية الصين الشعبية عام1949. من مبادئ سن تزو:

1- عندما يتقدم العدو فإنَّنا ننسحب.

2 - عندما يستكين العدو ليلتقط أنفاسه فإنَّنا ننهكه و نقلق راحته.

3 -عندما يتجنَّبُ العدو المعركة فإنَّنا نندفع للهجوم.

4 - عندما يتقهقر العدو فإننا نتعقَّبه.

وضِعت تلك القواعد لتوجيه الاستراتيجيات العسكرية قديماً، لكن ذلك لا ينفي حضورها المعاصر.

و إذا أبقيتها في ذهنك فسترى ظلالها في أحاديث التخطيط الاستراتيجي، و أساليب المنافسة.

ثالثاً: نيكولو ماكيافيلي 1527-1469) Niccolò Machiavelli) :

غالباً ما ترتبط صفة المكيافيللي لدى الكثيرين بالانتهازية و المناورات الالتفافية، و لا يحضر إلى الأذهأن جانب آخر مهم لدى مكيافيللي وهو إيمانه العميق بمزايا الجمهورية.

في كتابهDiscourses" " الذي كتبه عام 1531 في الأيام الأولى للجمهورية

الإيطالية في فلورنسه، نلاحظ مجموعةً من المبادئ التي يمكن تكييفها لتلائِم إدارة التنظيمات في أيامنا هذه، نذكر من هذه المبادئ:

(1) يترَسَّخ استقرار المنظمة إذا أتيح لأعضائها التعبير عن اختلافاتهم و تمكّنوا من حل النزاعات ضمنها.

(2) قد تنطلق المنظمة نتيجةَ عمل فردي لكن استمرارها مستحيل دون اهتمام و رغبة معظم أعضائها.

(3) يمكن أن يتبعَ مديرٌ ضعيف مديراً قوياً، لكن لا يمكن اتباع ضعيفٍ لضعيفٍ آخر بدون أن يفلت زمام الأمور.

(4) يجبُ على المدير عندَ تغيير منظَّمة راسخة الجذور، الإبقاءُ على أثرٍ من التقليد القديم و لو كأن ظلّاً.

بالرغم من أن مكيافيللي و سن تزو لم يقصدا بجهودهما تطوير النظرية الإدارية تحديداً، فأن رؤاهما العميقة تعلمنا درساً تاريخياً مهماً، و هو أن مبادئ الإدارة ليست بالاختراع المحصورِ في رقعة جغرافية، أو تاريخية، أو حضارية معيَّنة. وينبغي أن نحذر من ارتداء النظارات التاريخية و الفكرية التي تقيِّد أبصارنا و أفكارنا بإطلالةٍ غيرِ موضوعيّة لدى البحث في الإدارة أو ممارستها.

رابعاً: المسلمون و العرب، كانت لهم إدارتهم:

نشط العلماء المسلمون في ترسيم ثروة هائلة من قواعد التعامل و تنظيمِ العلاقات بين الأفراد، و بينَ الجماعات، و بين الفرد و الجماعة. و رافق ذلك الإنتاجَ العلميَّ الغزير الموجَّه بمبدأ شرعي ثابت لا يعتريه النقص، تجربةٌ عمليَّة هائلة امتدت قروناً عديدةً،و تفاعلت مع أممٍ كثيرة من المحيط إلى المحيط.

و نذكرُ من مؤلفات العلماء المسلمين في تنظيم العلاقات كتاب "الأحكام

السلطانية والولايات الدينية" للماوردي المتوفى سنة 450 هـ و "الأحكام السلطانية" للقاضي أبي يعلى الفراء الحنبلي، و "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والراعية" لابن تيمية، و "التراتيب الإدارية " للكتابي.

قد لا تعتبر منجزات الأقدمين في علوم السياسة، والاجتماع، والاقتصاد جزءاً من علم الإدارة كما هو معروفٌ الآن بوجهه الغربي، ولكنَّها تشكِّل الأساس للعديد من مبادئه و افتراضاته.

و ينبغي على المسلمين أن يحيوا منها ما كأن قابلاً للحياة في هذا العصر، لأنَّها بالرغم من الفاصل الزمني تمتلك عنصراً جوهرياً يصلنا بها اليوم، و يجعلها الأساس الأفضل لإدارة عربية إسلامية حديثة.

هذا العنصر هو ارتكازها في كثير من النواحي على منبع شرعي يصلح لكل زمأن و مكان، و تجربةُ تطبيقها المديدة في بيئة و ثقافة عربية إسلامية واقعية، تشكِّل حياتنا و ثقافتنا المعاصرة امتداداً لها.

وهكذا فأن السعي لإحيائها اليوم ليس إبحاراً إلى جزيرة غريبة، بل هو عودة إلى برِّ الأمان، و زراعةٌ للأرض ببذورها وغراسها المتأقلمة معها، و القادرة على العطاء الوفير فيها.

يقول عالمُ الإدارة الكبير بيتر دراكر Peter Drucker في ارتباط الإدارة بالثقافة: "الإدارة وظيفة اجتماعيّة متجذِّرة في تراثٍ من القيم و التقاليد و المعتقدات، و في نظم الحكم والسياسة.

الإدارة متأثِّرة بالثقافة- بل ينبغي أن تكون كذلك- و بدورها أيضاً تؤثِّرُ الإدارة في الثقافة و المجتمع.

و إذاً: بالرغم من كون الإدارة جسماً معرفياً منظماً، و بالتالي مؤهلة للتطبيق في كل مكان، فإنَّه ينبغي العلم أيضاً بأنَّها ثقافة culture و ليست علماً مجرَّداً عن القيم" إنما تشرقُ الشمسُ دائماً لمن يفتح عينيه نحوها:

عندما تسمع بهذه العبارة " الإدارة في الإسلام " فماذا يخطر في بالك؟ هل يخطر في بالك منجزات إسلاميَّة معاصرة يعمُّ نفعها الناسَ، أو نظم إدارة يبهرُ نجاحها العالم و يتزاحم الدارسون لأخذها؟

أم تخطر في بالك أوَّلاً مكتباتُ العالمِ المحتضنة لتراث علميٍّ مشرَّد، أهلهُ الأحياء هم الأيتامُ بفقده؟ أم ُتراك تذكرُ ابن خلدون، و ابن تيمية وغيرهم من المؤسِّسين لما يدعى اليوم بعلوم الاجتماع و السياسة و المتضمِّنة للكثير من المبادئ الجوهرية في تصريفِ شؤون الأمَّة، أو إدارة أعمال الأفراد و المجموعات؟

أن كانت المتاحفُ و المكتبات الضخمة العامرة بكنوز المخطوطات الإسلاميَّة التي لا يدري بها معظم المسلمين دع عنك الانتفاع بها هي أوَّلُ ما يخطر ببالك، فاذكر أنَّنا لا نعيش في مكتبة و لا في متحف، بل في عالم الواقع.و لا يحيا الإنسأن في الواقع ليكتب و يتحدَّث، بل يكتب و يقرأ ليحيا.

بل اذكر أولاً قوله سبحانه و تعالى: {تلك أمَّةٌ قد خلت لها ما كسبت و لكم ما كسبتم و لا تسألون عمّا كانوا يعملون}.

- من ينقد الزمَّار يطلب اللحن:

لا مراء في أن الغرب هو البنَّاء الأكبر الواقفُ على قدميه في هذا العصر - بغض النظر عن رأي القاعدينَ في بنائه- و هو من يدفع للزمَّارين في يومنا هذا. فلا تعجب إذاً حين تراه لا يتردَّد في طلب اللحن الذي يهواه، و كتابة كلماته أيضاً ثمَّ دفع الناس طوعاً أو كرهاً لترديد نشيده.

في عالم الإدارة المعاصر تعتبر السيطرة الغربية في توليد المبادئ و الأدوات الإداريَّة الجديدة أمراً طبيعياً، لأن النشاط في توليد هذه المبادئ و الأدوات لا يمكن أن يتمَّ في بيئة نظرية منعزلة عن التطبيق الواقعيِّ إنَّه نشاط عمليّ مرتبطٌ بالنشاط العام للمجتمع في مجالات الحياة المتنوعة من صناعة و تجارة و خدمات و غيرها، و نشاط الغرب في هذه المجالات هو الأكبر و الأسرع نموَّاً دون ريب.

وبسبب هذا الارتباط الوثيق بين النشاط في الإدارة و النشاط في مجالات الحياة المختلفة، يبدو غياب الصوت المسلم عن أدبيَّات الإدارة العالميَّة أمراً طبيعيَّاً أيضاً.

لكن مهلاً ترافقُ هذه السيطرةَ العمليَّةَ العادلة سيطرةٌ فكرية و تاريخية ظالمة لماذا هي ظالمة؟

لأنَّها تسير بمن يتابعها في استقصاء الجذور التاريخية لمبادئ الإدارة و ممارستها في مسارٍ متعرِّج وثَّاب! يتعرَّج المسار جغرافيَّاً، فيتجاوز المنجزات في أرض المسلمين الشاسعة الواقعة في قلب العالم ليمحوَ قاراتٍ بأسرها، ويقفز عبر الزمن كما يحلو لراسميه ليطوي قروناً من الازدهار و الحضارة، و يتجاهل تراثاً ضخماً من المبادئ الإداريَّة الرفيعة و التطبيقات المذهلة في نجاحها لدى أممٍ عديدة.و هكذا لا تكاد تلمح في تاريخ المبادئ الإداريَّة ذكراً للمسلمين و إنَّما فيه احتفال بمن قبلهم و من بعدهم.

نظريَّاً يسبقُ المسلمون الغربَ بشريعة جامعةٍ لأفرادِ الأمة تختصر في مصدرها السماوي الكثير من العناء والتخبُّط في متاهات الفكر و الظنون و المسالك الوضعيَّة، و بتجربة هائلة الاتساع و التنوع في المكأن والزمأن و العناصر.

أخلاقيات الإدارة

الخُلق لغة لفظ يُطلق على الطبع أو السجية، وهو يُشكّل صورة الإنسان الباطنة مثلما يُشكل الخلق بفتح الخاء وسكون اللام صورة الإنسان الظاهرة. واصطلاحاً يعرفه حجة الإسلام أبو حامد الغزالي بأنه هيئة في النفس راسخة، عنها تصدر الأفعال بسهولة ويسر من غير حاجة إلى فكر وروية.

والأخلاق هي مجموعة القيم والمعايير التي يعتمد عليها أفراد المجتمع في التمييز بين ما هو جيد وما هو سيئ، وتمييز ما هو صواب وما هو خطأ، وهي منطلقات للتمييز بين ما هو جيد الفضيلة وبين ما هو سيئ الرذيلة غير أن

شارلز جاريت وجونز يشيران في كتابهما الإدارة الاستراتيجية إلى أن الغرض من الأخلاق في مجال العمل ليس فقط لتعلم الفرق بين الصواب والخطأ، ولكن لتسليح الأفراد بالأدوات اللازمة للتعامل مع تعقيد السلوك الأخلاقي، تلك الأدوات التي يمكن أن يستخدموها للتفكير والتعرف أثناء التطبيق الأخلاقي للقرارات الإستراتيجية.

مقومات الإدارة في المنظمات الناجحة

تعتمد مقومات الإدارة في المنظمات الناجحة على الأتي:

1- الاعتماد على السكرتير أو المساعد في تصريف كثير من الأمور الإجرائية اليومية، فيتيح هذا الأسلوب للمدير التفرغ وتخصيص الجزء الأكبر من وقته للتخطيط والتفكير وعقد اللقاءات وتحقيق مكاسب لإدارته.

2- تختفي المركزية في اتخاذ القرارات وتتضاءل الفروق والحواجز بين الرؤساء والمرؤوسين، وتتوزع الصلاحيات والاختصاصات، ويشعر كل عضو في المنشاة بأنه يسهم في القيادة، وفي اتخاذ القرارات فيدفعه ذلك إلى مزيد من الإخلاص في عمله والولاء له والتفاني في خدمة أهداف المنشاة التي يعمل فيها.

3-يسود الوضوح في خطوات العمل وإجراءاته ويعمم التنظيم في حركة العمل اليومي وتغدو الأمور كأنها تسير نفسها، فتقل الأسئلة والاستفسارات حول جزئيات العمل لأن كل موظف في المنشاة يعرف واجباته بوضوح.

4 -تكون الأنظمة والقوانين واضحة وحديثه ولا تحتمل التأويل والتفسير، وليس هناك استثناءات من الأنظمة أو تحايل عليها أو تفسيرها لخدمه المصالح الخاصة.

5- تتصف بيئة العمل بالحركة الدائبة، مثل لقاءات ثنائيه وجماعية وانتقال بين المكاتب لنقل الإجراءات أو تبليغه.

6 -تختفي المظاهر المصطنعة في الشخصيات والمواقف وتظهر كل الأمور على حقيقتها ويذهب الرئيس إلى مرؤوسه ويجلس بقربه ويحاوره في مكتبه ولا يتردد في نقل الأوراق بين الإدارات والمكاتب.

7- يقل الاعتماد على استخدام الورق في الإجراءات، حيث تبلغ كثير من التعليمات والإجراءات بالهاتف وشفوياً اعتماداً على الثقة ويتم الاعتماد كثيراً على النماذج المعدة والمطبوعة سلفاً لكثير من الإجراءات ويسهم في جعل الأمور واضحة وغير خاضعة للاجتهاد.

ونشير هنا إلى الإنتقال والتحول النوعي الذي شهده الفكر الإداري من التركيز على الحجم كأساس لتدعيم تنافسية المؤسسة من خلال وفورات الحجم التي تستفيد منها المنظمة والناتجة عن الإنتاج بكميات كبيرة، وهذا على خلاف اقتصاديات الوقت التي لا تعطي للحجم اعتبار بل ربما تتجه نحو تصغير الحجم بغية زيادة السرعة والمرونة، فهي تسعى إلى الاستفادة من الوقت والاستثمار فيه من خلال إدارته، إدارة محكمة وفعالة تتيح لها تخفيض التكاليف، وخاصة أن المنظمات التي استطاعة التحكم في وقتها وإدارته إدارة فعالة هي التي تستطيع التفوق وغزو الأسواق، باعتبار أن التحكم في الوقت بشكل جيد يعني كسب ولاء العميل ليس فقط من ناحية التكاليف ولكن يتعدى ذلك ليشمل مختلف كافة أبعاد اقتصاديات الوقت المذكورة سابقا.

مميزات الإدارة الحديثـة

نظراً للتغيرات والتطورات التي مست الفكر الإداري والمجال العملي لإدارة الأعمال، أحدثت سمات وخصائص لإدارة الأعمال جعلتها تتغير وتتميز عما كانت عليه في العصور الماضية، ويمكن إبراز أهم تلك الخصائص فيما يلي:

1- المرونة: إذ أصبحت الإدارة العصرية أكثر مرونة من حيث التصرف

والاستجابة للتغيرات المحيطة بالمنظمة سواء كانت علمية فكرية أو عملية بيئية، فمن ناحية التغيرات العلمية نجد أن الإدارة اليوم أكثر سرعة من حيث التغير والتأثر بما يولده الفكر الإداري من أفكار ونماذج وأساليب عمل وغيرها، أما من الناحية البيئية فقد أصبحت ذات قدرة اكبر على الاستجابة تلك التغيرات التي تحدث في بيئة المنظمة وإحداث التغيرات والتحسينات المناسبة والضرورية.

2- زيادة الاعتماد على المعلومات والمعارف: حيث أصبحت المعارف والمعلومات تمثل الركيزة الأساسية للعمل الإداري فنجاعة ومدى صلاحية الموقف والعمل الإداري تتوقف على حجم ونوعية المعلومات والمعارف المتوفرة لحظة الحاجة إليها.

3- زيادة دور وأهمية المورد البشري : أصبح العمل الإداري ينصب ويركز إهتمامه على المورد البشري باعتباره مورد هام للمنظمة، فالمورد البشري يعتبر وسيلة لانجاز العمل الإداري وكما يعتبر الركيزة الأساسية لتأثير العمل الإداري، كما تغيرت النظرة إلى المورد البشري نحو اعتباره مورد أساسي واستراتيجي للمنظمة قادر التجديد والتطوير.

4- التوجه الاستراتيجي : زاد التوجه الاستراتيجي للعمل الإداري في العصر الحالي من خلال الاهتمام أكثر بموقع المنظمة بين عناصر بيئتها ومصيرها ونموها وبقائها وغيرها من الأمور الإستراتيجية التي أصبحت تمحل اهتمام من طرف الإداريين.

5- الاعتماد على المشاركة (روح الفريق): أصبحت الإدارة الحالية تعتمد على التسيير الجماعي وتكاثف الجهود من خلال إشراك العمال في عملية التخطيط والتغيير وإتخاذ القرارات وجميع الأمور الإستراتيجية الأخرى، كما أن التحول المعاصر في الفكر الإداري مبني على أن نجاح الإدارة يتم من خلال النجاح في تنسيق وتوحيد الجهود.

6- الاعتماد على الرقابة الذاتية: نظرا لزيادة الثقة بين الفرد والإدارة

وتغير نظرة الإدارة نحو موردها البشري، تلك النظرة المبنية على القدرة والكفاءة والانتماء، الأمر الذي أدى إلى زيادة حماس الأفراد ودافعيتهم نحو تحسين وتطوير الأداء، بالإضافة إلى العمل الجماعي والمشاركة الأمر الذي قلل من أهمية الرقابة الإدارية وتراجعها وزيادة دور الرقابة الذاتية النابعة من قيم الفرد ومدى إحساسه بالانتماء وارتباط المصالح الشخصية مع المصالح العامة.

7- التحول إلى إدارة منقادة بالعميل: أصبح تركيز جهود المنظمات الأعمال كله منصب نحو تحقيق رغبات وحاجيات العميل، كونه يمثل أساس النجاح والبقاء في السوق، لهذا أصبحت العمل الإداري موجه ومنقاد حسب توجهات وميولات العميل.

أن الإدارة العصرية أصبحت تعرف حركة فكرية سريعة، على خلاف إدارة العصور السابقة ولا زالت تعرف تطوراً وتغيراً حاداً يتجه كله إلى زيادة الاهتمام بالمورد البشري وتغيير دوره داخل التنظيم، ومن جانب آخر زيادة دور المعرفة والمعلومات في أداء الأنشطة. وزيادة أهمية وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال في إتمام العمل الإداري، فمعالم وخصائص الإدارة الحديثة تغيرت عما كأن في السابق من الناحية العملية تغيراً جذرياً، وبناءاً على ما سبق يمكن تعريف إدارة الأعمال حسب مفهومها الحديث والعصري كما يلي:

هي عملية تنظيم وتوجيه التفاعل القائم بين مختلف الموارد المادية والبشرية من أجل تحقيق أهداف المنظمة المؤسسة على تخفيض الوسائل وتعظيم العوائد، وهذا بالاعتماد على الخبرات والمعارف الشخصية وبمساعدة وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

فإدارة الأعمال العصرية هي العلم الذي يدرس كيفية توفير واستخدام موارد المنظمات بشكل يحقق أهدافها وغاياتها، بالاعتماد على المعارف والخبرات وبمساعدة تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

هوامش ومراجع الفصل الثاني

1- peter Drucker، manger a new pravdigms، 1998

2- علي شريف، الإدارة العامة، مدخل الأنظمة، 1980.

3- محمد القريوتي، مبادئ الإدارة - النظريات والعمليات والوظائف، 2001.

4- Peter Drucker، Management's a New Paradigms، 1998

5- www.al7areff.com/up//uploads/files/domain

6- إبراهيم المليحي، الإدارة ومفاهيمها، 2000.

الفصل الثالث

المركزية و اللامركزية في الإدارة

أولاً: المركزية

مفهوم المركزية

هي تركيز ممارسة مظاهر السلطة العامة وتجميعها في جهة الحكومة المركزية في العاصمة (مجلس الوزراء والوزراء) في الدولة البرلمانية دون مشاركة هيئات شعبية منتخبة.

حصر المركزية في سلطة التقرير والبت النهائي

1- التركيز في سلطة اتخاذ القرارات الإدارية وإصدارها: تعني سلطة اتخاذ القرارات عدم الفصل والتمييز بين السلطة لإصدار القرار الإداري وبين إعداده وتنفيذه.

2- قوة الإكراه: حيث أن تركيز القوة العامة في يد الحكومة المركزية يمثل روح سلطة الدولة، كما أن القوة العامة تمثل إرادة الدولة ووسيلتها الأساسية للقضاء على النزاعات الإقليمية الداخلية.

3- تركيز سلطة اختيار الموظفين العموميين: نلاحظ أن السلطات المركزية في العاصمة تتولى بصورة أساسية اختيار الموظفين العموميين وتعيينهم.

1- التركيز الفني: أنشأت مجالس ولجان فنية متخصصة في مختلف الوزارات والدوائر الحكومية المركزية من اجل القيام بكافة الأمور المهمة فيها.

الخصائص وقدرات المركزية

1- وهي فلسفة تركز على ما يلي : التحكم من أعلى إلى، القيادة، الرؤية، الإستراتيجية.

2- اتخاذ القرار : قوّيّة، سلطة، ذو رؤية مستقبليّة، كاريزما.

3- تغيير في المنظمّة : تتشكل من الأعلى، رؤية من القائد.

4- التنفيذ: حاسمة، سريعة، ومنسقة، قادرة على الاستجابة بسرعة إلى القضايا الرئيسية والتغيرات.

5- التوحيد: خفض مخاطر الخلافات أو الصراعات بين الأطراف في المنظمة.

المؤشرات التي يمكن الاستدلال بها على أن المنظمة تميل إلى المركزية

1- كلما زاد عدد القرارات التي تتخذ في المستويات الإدارية الدنيا في المنظمة.

2- كلما كأن القرار يتم اتخاذه عند اكثر المستويات الإدارية اتصالاً بالقضية أو المشكلة موضوع القرار.

3- كلما كأن مسموحا للمستويات الإدارية الأدنى بالمنظمة باتخاذ قرارات توصف بالأهمية وعدم الروتينية.

مزايا وعيوب المركزية

أولاً: مزايا المركزية:

1- تحقيق العدالة والمساواة.

2- قوة السلطة التنفيذية التي تساعد على فرض هيمنتها على جميع سكان الدولة.

3- وحدة النظم الادارية المطبقة والتي تسعى إلى إلى وحدة وتجانس النظم المطبقة في جميع ارجاء اقليم الدولة.

4- ترشيد الانفاق العام وتقليل النفقات إلى اقصى حد ممكن.

5- الوصول إلى الفاعلية والانتاجية الادارية العالية.

ثانياً: عيوب المركزية:

1- عدم مرونة النظام المركزي الاداري، وقلة الحياة السياسية العامة في الدولة .

2- عدم تلبية ميولات سكأن الوحدات المحلية ورغباتهم وحاجاتهم المتعددة والمتنوعة التي تستوجب تعدد وتنوع النظم الادارية المعمول بها.

ثانياً: اللا مركزية

مفهوم اللا مركزية

هي ازداد الاهتمام بمفهوم اللامركزية منذ اواخر القرن العشرين نتيجة للمتغيرا ت السياسية والاقتصادية والتكنولوجية التي شهدها العالم، واللامركزية لا تعد هدفاً في حد ذاتها، وانما هي فلسفة واداة تنموية تمكن البشر من المشاركة في صنع واتخاذ القرارات المتعلقة بتنمية مجتمعاتهم بما يعود عليهم بالفائدة، فاللامركزية معنية اساساً بنقل السلطات والصلاحيات من المستويات المركزية الأعلى إلى المستويات المحلية الادنى.

أهمية توزيع السلطات في نمط اللامركزية

لا تتعلق هذا الأهمية بنوع السلطة المفوضة (Kind of Authority)، وإنما تتعلق بكمية السلطة (Quantity of Authority) التي يتم تفويضها، فعلى مقدار السلطة تتحدد اللامركزية:

1- عدد القرارات التي يتخذها المسؤولون في المستويات الدنيا ومدى تكرارها، إذ كلما زاد عدد هذه القرارات ازدادت درجة اللامركزية.

2- أهمية القرارات، إذ كلما كانت القرارات التي تتخذ في المستويات الدنيا على جانب كبير من الأهمية، أمكن القول أن النظام يتجه نحو اللامركزية.

3- تعدد المهام، إذ كلما تعددت المهام أو العمليات التي تتأثر بالقرارات

التي يتخذها المسؤولون في المستويات الإدارية الدنيا، كان النظام أقرب إلى اللامركزية.

4- مدى الرقابة التي تفرضها المستويات العليا على القرارات التي تتخذها المستويات الأدنى، فكلما قلت هذه الرقابة، كان النظام أقرب إلى اللامركزية.

أنواع اللامركزية

1- اللامركزية الوظيفية: وتتمثل في عملية توزيع السلطات والصلاحيات فقط على المستويات الهرمية وبين الأقسام المتخصصة داخل المنظمة أو الوزارة الواحدة، وتبرز الحاجة إلى هذا النمط الإداري كلما اتسعت مهام المستويات العليا وزادت أعمالها وضاق وقتها عن تسيير الأمور بكفاءة وفعالية.

2- اللامركزية الجغرافية: وتتمثل في عملية توزيع السلطة بين أقاليم ومحافظات ومناطق القطر الواحد التي تتمتع بشخصية معنوية تناط بمجلس محلي ينتخب جميع أو بعض أعضاءه من قبل مواطني الإقليم، ويكون له صلاحية وضع ميزانية مستقلة واتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بإدارة المشروعات والمرافق العامة في حدود ذلك الإقليم أو المحافظة، ويطلق البعض على هذا النوع من اللامركزية الإدارية بالإدارة المحلية أو إدارة الأقاليم والمحافظات .

3- اللامركزية السياسية: وهي عملية قانونية يتم بموجبها توزيع الوظائف الحكومية المختلفة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) بين الحكومة الموجودة في مركز البلد والسلطات الموجودة في المراكز الأخرى التابعة لهذا البلد نفسه، وينتج عن هذا التوزيع نوع من نظام الحكم يسمى (بالاتحاد الفدرالي)، فالاتحاد الفدرالي يتكون من عدة حكومات مركبة تشكل بمجموعها اتحاداً واحداً، فكل ولاية حكومة، ولكل حكومة سلطات ثلاثة: تشريعية وتنفيذية وقضائية.

وغالباً ما نلاحظ هذا النمط من الحكم في الدول المركبة من ولايات كالولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا والأرجنتين والبرازيل والمكسيك والاتحاد السوفيتي السابق ويوغسلافيا واستراليا والهند وأندونيسيا وغيرها.

أشكال اللامركزيّة

1) خفة التمركز: أضعف شكل من أشكال اللامركزية اتخاذ القرار هو إعادة توزيع السلطة على المستويات الأدنى أو الإقليمية ضمن نفس المنظمة المركزية.

2) التفويض: اكثر شكل من أشكال اللامركزية تداولاً من خلال تفويض المسؤولية من صنع القرار، ثم نقله إلى مؤسسات شبه مستقلة لا تسيطر كليا من قبل الجهاز المركزي للمنظمة، ولكن في النهاية تقع المسؤولية على عاتقها.

3) التمكين: والنوع الثالث من اللامركزية هو التمكين، حيث يتم تحويل السلطة لاتخاذ القرار تماماً إلى الوحدات التنظيمية المستقلة.

فروض تحديد درجة اللامركزية الإدارية (المركزية المرنة)

يخضع تحديد درجة اللامركزية للسلطة للاعتبارات الفرضية التالية :

1) حجـم المنظمة .

2) التداخل بيـن الأنشطة .

3) شخصية العاملين .

4) توافـق الأهداف .

5) مستوى صنع القرار .

6) كفـاءة النظام .

مزايا وعيوب اللامركزية

أولاً: مزايا اللامركزية:

- تعيق الانفراد والاستئثار في السلطة.

- تزيد من فرص المشاركة السياسية في المجتمع.

- تجعل مطابقة القرارات التي تتخذها الأقاليم لمصالحها السياسية أمراً ميسوراً.

- تساهم في تعزيز الوحدة الوطنية في الدول المتكونة من شرائح قومية أو دينية متنوعة.

- تزيد من الوعي لدى شعوب سكان الأقاليم بأهميتهم وأهمية الأدوار التي يقومون بها.

- مساهمة سكان الأقاليم في مشاريع التنمية نتيجة الرغبة القومية إلى التقدم والمنافسة.

- تحمل سكان الأقاليم مسؤولية مواجهة المشاكل المحلية والعمل على حلها بصورة سريعة .

- التخفيف من العبء عن الإدارات في الحكومة المركزية.

- السرعة في إنجاز المهام وتحقيق الكفاءة في العمل الإداري.

- سهولة التنسيق بين الدولة في الإقليم الواحد.

- تحفيز العاملين من خلال إتاحة الفرصة لهم بالمشاركة في عمليات اتخاذ القرار.

- تدريب المدراء في الأقاليم والمحافظات من خلال تفويض الصلاحية لهم، وبذلك تفتح المجال لزيادة خبرتهم والتعلم من خلال العمل .

ثانياً: عيوب اللامركزية:

- إضعاف السلطة المركزية، الأمر الذي سيؤدي إلى إضعاف التنسيق بين

المركز والأقاليم، وبين الأقاليم نفسها، والتي هي من مسؤولية الإدارة المركزية.

- تجاوز سلطات الأقاليم والإدارات المحلية على الخطط الموضوعة في المركز مما ينعكس في إضعاف تنفيذ السياسات العامة للدولة.

- زيادة الأعباء المالية بسبب تكرار بعض الوحدات كالشؤون القانونية والإدارية على المستوى المحلي.

- الحاجة إلى تشديد الرقابة على أنشطة الوحدات المحلية.

- الميل إلى الاستقلال وخاصة إذا رافق اللامركزية مشاعر العداء القومي أو الديني أو العرقي.

مركزيـة السـلطة

وتشير إلى حالة تركز سلطة اتخاذ القرارات في المستوى الأعلى، أي عدم التوسع في تفويض سلطة صنع وإصدار القـرارات، وذلك كما يلي:-

1- في المنظمة المركزية، يتم انتقال اتخاذ القرارات إلى المستوى الأعلى في هيكل المنظمة، مثل المكتب الرئيسي، أو مقر المنشاة الرئيسي.

2- يتم سريان تدفق المعرفة والمعلومات والأفكار من الأعلى إلى الأسفل للمنظمة.

3- نطاق التحكم للإدارة العليا غير محدود، وتوجد هناك العديد من مستويات الإدارة في هيكل المنظمة.

تفويض السلطة

يقصد بتفويض السلطة العملية التنظيمية التي تسمح بنقل السلطة من الرئيس إلى المرؤوس، وتتضمن هذه العملية الخطوات التاليــة:

1- تحديـد المسؤولية:

حيث تعني المسؤولية جميع الواجبات اللازم إنجازها لإتمام عمـل مـا.

2- تفويـض السلطة:

ويشمل هذا التمكين والنيابة حيث يشير التمكين إلى الحق في توجيه تصرفات الآخرين. أما النيابة فتعنى أن مفوض السلطة يظل محتفظاً بحق الرقابة الكاملة على من فوض إليه تلك السلطة، كما يحق له استرجاع هذه السلطة عند الضرورة، ومعنى هذا أن تفويض السلطة لا يعني إطلاقاً التخلي عنها أو التنازل عن هذه الســلطة.

3- المسـاءلة :

بمعنى أن المرؤوس مسؤول أمام رئيسه عن الاستخدام الملائم للسلطة المفوضة إليه، وعن إنجاز المسؤوليات والواجبات المحددة له، وهناك فرق بين المسئولية والمساءلة حيث أن المرؤوس يكون مسؤولاً عن إنجاز العمل المخصص له ويساءل بواسطة رئيسه عن الأداء المرضى لهذا العمل .

المركزية واللامركزية في العمل

لا بد من وجود قسط وافر من المركزية واللامركزية في كافة المؤسسات الاقتصادية المتوسطة والكبيرة، وحسب بعض علماء الإدارة البارزين فأن اللامركزية في العمل سواء اكانت سياسياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً تكون اكبر إذا توافرت عدة صفات أهمها :

1- إذا كأن عدد القرارات المتخذة على المستويات الإدارية الدنيا كبيراً.

2- إذا كانت القرارات المتخذة على المستويات الدنيا مهمة .

3 - وكذلك إذا كأن عدد الوظائف التي تتأثر بقرارات المستويات الدنيا كبيرا.

4 - وأخيراً إذا كانت القرارات المتخذة لا تحتاج إلى مراجعة وضبط .

وهناك عدة وسائل تضمن وصول اللامركزية إلى أقصى درجات النجاح والاستمرار واهم هذه الوسائل :

1- وضع نص واضح لأعمال كل مدير أو مسؤول ومقدار الصلاحية المناطة به.

2-تعليم الرؤساء مبتدئين بالإدارة العليا ليصبحوا قدوة لمرؤسيهم .

3- إلزام المدير بعدد كبير من العاملين وإلزامهم بدرجة عالية من الإنجاز في العمل.

4- والوسيلة الرابعة لإنجاح اللامركزية تتمثل باتباع السياسة التشجيعية التي تربط المدير بوجود عاملين مدربين تحت أشرافه لأشغال منصبه الشاغر في حالة غيابه .

أن هناك العديد من العوامل التي تحدد درجة اللامركزية في العمل واهمها:

- معرفة الحقائق وتحضيرها .
- اتخاذ القرارات السليمة .
- السرعة في اتخاذ القرارات المناسبة .
- أهمية تلك القرارات .
- توحيد السياسة العمالية .
- حجم المشروع الاقتصادي .
- مقدرة المسؤول على تحمل طاقة العمل الملائمة.
- الروح المعنوية وتنمية روح المبادرة والإبداع بين الإدارة والعاملين.
- أساليب الرقابة .
- الرغبة في الاستقلال بين الإدارة العليا والدنيا .
- فلسفة الإدارة .
- وجود الكفاءات الإدارية المناسبة .

الإدارة والتنظيم في المدن والبلديات

الدولة هي الهيئة العامة الأصلية في نطاق إقليمها، وقيامها معناه وجود شخص قانوني منفصل عن أشخاص الأفراد المكونين له، وله اكتساب الحقوق وعليه الالتزام بالواجبات، والحكومة هي الجهة الممثلة لهذا الشخص القانوني.

وتتعدد فروع الحكومة ومصالحها نوعاً واتساعاً لمختلف الأنشطة التي تزاولها أو التي تبسط أجنحتها عليها، وقد تنبثق عن الدولة هيئات عامة بقصد معاونتها على تحقيق أهداف الجماعة السياسية في قطاعاتها الاجتماعية والاقتصادية.

هذه الهيئات المتفرعة عن الدولة يمكن أن تقاسم الحكومة بعض مظاهر وظيفتها التنفيذية أو الإدارية على رقعة الدولة كلها أو في إقليم معين بالذات، وتزاول المصالح أو الهيئات نشاطها وتتحدد العلاقات بينهما وبين الحكومة وفقاً للنظام والقانون وما عرف بمبدأ المركزية واللامركزية .

ولعل أبـرز صور اللامركزية وأقدمها الإقليمية أو الجغرافية (إمارات، مقاطعات، محافظات، مدن، وبلديات) .

إدارة المدن والبلديات

تمثل المناطق الحضرية في مختلف بلاد العالم مراكز التجمع البشري والنشاط الاقتصادي والتفاعل الاجتماعي والحركة الدائبة والتطور العلمي والثقافي والتقني .

وعمل الإدارة في المدن والبلديات يتمثل في تنسيق جهود المجموعات البشرية والاتجاه بها إلى تنفيذ الخطط المرسومة لتحقيق الأهداف العامة .

وأهمية الإدارة اليوم تبدو في كيفية مواجهة أعباء العمل الكثيف والمتنوع والمتزايد والمتطور في المناطق الحضرية، حيث الطبيعة المعقدة لعمل الإدارة وسط التقدم التقني الهائل والزيادة المطردة في عدد السكان والخدمات

البلدية والمحلية ومطالب الجماهير الملحّة والتطور السريع في حياة المدن ذاتها.

نمو الخدمات البلدية والمحلية

إنها صيحة بعيدة بدأت في بعض المدن بإنجلترا وأوروبا الغربية وأمريكا وسرت إلى باقي دول العالم تباعاً على مر السنين، حتى أصبحت سمة العصر في حركية الإدارة في المحليات وتصديها لمسؤولياتها المتعددة والمتطورة.

وتواجه الإدارة متطلبات المدينة الأساسية في المرافق العامة والخدمات البلدية والخدمات العامة والأنشطة المتعددة في الشؤون البلدية.

وعن تطور الخدمات وتزايدها وتنوعها في المدن، يمكن أن نشير إلى خطط التنمية وأعبائها، والتطور في المناطق الصناعية، ومقتضيات التخطيط الحضري، وشؤون الصحة الوقائية، ورقابة التلوث البيئي والجوي، ومشاكل جمع النفايات وأحدث الوسائل للتخلص منها، ومقاومة القوارض والحشرات الضارة، ومعالجة مياه المجاري وتنقيتها للإنتفاع بها، وضبط حركة المرور وتنظيمها الكترونياً ومراقبة السيارات بواسطة الراديو والدوائر التليفزيونية ومراقبة حمامات السباحة، وتطوير وسائل إطفاء الحرائق، وبرامج صحة الأسنان، وعيادات رعاية الطفل والحوامل، ورقابة مراكز التجمع السكاني، والمناطق الرياضية، كالملاعب والساحات، والمطارات، ومهابط الهليوكوبتر، وشق الطرق وإضاءة الشوارع، ثم دور التنظيم الإداري في تسيير عجلة العمل اليومي لمختلف هذه الخدمات والمرافق والتنسيق بينها وإعداد ميزانياتها واستخدام أحدث الأساليب الإدارية والتنظيمية في العمل (كمبيوتر - ميكرو فيلم - آلات حاسبة - مراكز معلومات... الخ) .

التغيرات في الحياة الحضارية

ولم يزيد عدد وظائف البلدية فقط وإنما تغيرت في طبيعتها، فالعلم الحديث أضاف وطوّر خدمات المجتمعات المحلية وعلى الأخص المجتمعات

الحضرية، وإننا نجد الآن علاج مياه المجاري وإعادة ضخها بعد تنقيتها، وأساليب التعرف على أبعاد الجريمة ومحاولة منعها، علاج الأمراض النفسية التي انتشرت في المجتمعات المدنية، والتطور الهائل في التقنية واستخداماتها مع تواضع إمكانات المدن والبلديات.

وكان من نتيجة ذلك التركيز على التخصص في الخدمات وبروز دور الإدارة العلمية وأهمية الأخذ بها لمواجهة هذه الأعباء، وكذلك وجوب الاستدعاء المسبق بالبحث العلمي والدراسة لعلاج المشاكل القائمة وتوقي ما يمكن أن يبحث مستقبلاً.

هذا التغيير الملموس كماً وكيفاً وتنوعاً في طبيعة الوظائف البلدية قد يعزي إلى عدد من العوامل من بينها:

1- لحضر وأثرها على السلوك الاجتماعي والبيئة الأساسية.

2- حركة الهجرة من المناطق الريفية إلى المدن وعلى الأخص العواصم والمدن الكبرى، وما تسببه من مشاكل وما تضيفه من أعباء.

3- تحويل بعض الوحدات المحلية الصغيرة إلى مدن وبلديات، وما يتبع ذلك من تزويدها بمختلف الخدمات والمنشآت والمرافق الحضرية.

4- تحرك الصناعة نحو الأقاليم والانتقال من الحواضر إلى المناطق الأقل كثافة سكانية، وهي ظاهرة تحتاج للدراسة.

5- العلم الحديث ومعطيات التقنية وتسهيل الخدمات للمجتمع ومطالب المجتمعات المحلية والمشاكل التي تواجه المدن عامة والعواصم الكبرى خاصة.

6- تطور فلسفة إدارة البلديات من رقابة أداء الخدمة إلى التصدي لأداء الخدمة وتنظيم هذا الأداء وإنماء الموارد البلدية وتطوير أساليب الإدارة والتنظيم وإعداد البحوث لخدمة المجتمع.

7- مشاكل الطفرة في إنجاز خطط التنمية وتنفيذ السياسات الطموحة والسباق مع الزمن لتجاوز مراحل التخلف إلى مراحل التطوير والتحديث.

تزايد أهمية الإدارة في البلديات

كانت المحصلة النهائية لتطوير وتنمية وتنوع وظائف البلديات، بروز دور الإدارة بطابعها المتميز في المدن وصعوبة مهمتها في الجمع بين عدد من التخصصات الفنية والخدمية والتنسيق بينها في إيقاع واحد لخدمة المجتمع المحلي والنهوض بأعباء العمل اليومي وحل مشاكل المواطنين وإعداد برامج التدريب للارتفاع بمستوى الأداء والأخذ بالأساليب الحديثة في تنفيذ خطط التنمية والتطوير.

وتجد الإدارة أمامها مسائل جديرة بالنظر، ومشاكل تحتاج إلى حلول منها:

1- مشكلة التنظيم والإجراءات وضرورة تطويرها لمواجهة المتغيرات الجديدة.

2- إعداد الدراسات لمواجهة متطلبات النقلة الحضارية ومجتمع السلامة والراحة والرفاهية.

3- تطوير التخطيط الحضري وخطط الإسكان في المدينة مع مراعاة العناصر الأخرى، مثل الخدمات الصحية والأمن والسلامة والراحة والعادات والتقاليد والعوامل البيئية والحفاظ على السمات المميزة والتراث ومتطلبات خطط التنمية.

4- مشاكل العنصر البشري وأهمية التركيز عليه وعلى مشاريع انمائه والإرتفاع بمستواه، وتأمين احتياجات الإدارة من التخصصات الفنية والإدارية.

5- مشاكل الإدارة والتنظيم وإعادة التنظيم وتطوير الأجهزة القائمة.

6- رقابة الرأي العام على السياسات العامة لإدارة المدينة وعلى القائمين على تنفيذ مشاريعها وأداء خدماتها.

7- التنسيق بين الأجهزة البلدية وأجهزة المرافق والخدمات الأخرى التي تمارس أنشطتها داخل المدينة.

8- التزام قواعد التعاون والتكامل بين الأجهزة التخطيطية والأجهزة التنفيذية لتحقيق الأهداف العامة.

رجل الإدارة في البلديات

يمثل الرئيس الإداري في المدن والبلديات حلقة الوصل بين وضع السياسة وتنفيذها في الهياكل التنظيمية للمدن الحديثة، وهو المسؤول عن نقل السياسات والخطط وترجمتها إلى برامج ونشاطات تنفيذية واتخاذ القرارات اللازمة لذلك.

والإشراف على مختلف أجهزة التنفيذ المنوط بها انجاز المشاريع وأداء الخدمات وتطبيق الخطط والسياسات، ووضعها في متناول أجهزة الرقابة والإشراف ووضع الميزانيات وتقدير النفقات المالية اللازمة وتحديد حجم الجهاز الإداري والفني، واقتراح الأساليب التي يرى أن يستعين بها للقيام بعمله على الوجه الأمثل.

لماذ رجل واحد؟ ولماذا جسر واحد؟

لماذا نصر على أنه ينبغي أن يكون هناك جسر بين واضعي السياسات والخطط وبين القائمين على الإدارة والتنفيذ ؟ ولماذا جسر واحد؟ ولماذا رجل واحد؟

ليس هناك إجابة على هذا الأسئلة، غير التي أجاب بها رجل أمضى عشرين سنة مديراً لإحدى البلديات بالولايات المتحدة الأمريكية عندما قال أن البلدية ليست كغيرها من المنظمات الحكومية تشرف على مجموعة من القوى العاملة المنوط بها أداء عدة أعمال، وليست تعني بتنفيذ العديد من البرامج والمشاريع : الصحية والأمنية، والأشغال والتنسيق بينها، لهذا كأن من الضروري أن يكون لدينا مسؤولون إداريون يتفاعلون مع الناس والمنظمات والبرامج في وقت واحد.

إذن ينبغي أن يوجد بين المجالس المحلية والهيئات المسؤولة عن السياسات والخطط والجهاز المنفذ جسر تعبره السياسات والخطط والقرارات في

مرحلة الإعداد والتقرير إلى مرحلة التنفيذ، فالمجالس ينتهي عملها عند إصدار القرار وتترك مهمة التنفيذ لمسؤولية شخص واحد له أن يستعين بمن يرى لإنجاز أعماله.

كما أن الرقابة الشعبية من قبل المجالس يلزم أن تكون من خلال هذا الجسر، فتسائل الإدارة وتتابعها وتقيّم الإنجاز من خلال المقارنة بين ما انجز وما رسم من خطط وبرامج وتوصيات.

وتتجمع لدى هذا الشخص الواحد مختلف الأنشطة الإدارية، ليسيرها وينسق بينها ويوجهها بما أوتي من علم وما حصل من خبرات وما أفاد من ممارسته للعمل.

تتركز مهمة رجل الإدارة المسؤول في المدن والبلديات في تفجير ينابيع الخبرة والمعرفة وجمع خيوط السلطة وتحريكها بمهارة بين عناصر الإدارة وتحسين استخدام قدرات القيادات العاملة معه والإفادة من كل جديد في العلوم والتقنية ليسير جهازه بكفاءة واقتدار نحو الهدف المنشود.

نطاق عمل المسؤول الإداري

وتتطور وظيفة المسؤول الإداري عن المدينة نحو زيادة الأعباء وإضافة واجبات جديدة، فلم يعد عمله مقصوراً على الخدمات والشؤون البلدية التقليدية بل تجاوز الشوارع ومرافقها ونظافتها وانسياب حركة المرور فيها، إلى مقاومة الحرائق وضبط المجرمين، وأعمال الشرطة والأمن.

ويطرأ التساؤل عن دور المسؤول عن المدينة فيما إذا كأن عليه أن يشرف على الجديد والقديم من المرافق والخدمات مادام لكل منها مسؤول عليه أن يؤدي عمله المتخصص فيه بكفاءة ؟ لماذا يحتاج إلى إشراف المسئول الإداري ؟

أن من المهام الأساسية لمسؤول المدينة أو مدير البلدية دفع الآخرين إلي الإنجاز والإجادة والإتقان بالتوجيه والتشجيع وحل المشاكل وتصويب المسيرة،

وتستغرق هذه المهمة الكثير من الوقت في الاتصال المباشر بالمسؤولين وجهاً لوجه أو بالكتابة أو المخابرة .

ولقد جُمع واحد وعشرون من مسؤولي المدن في الولايات المتحدة الأمريكية وطلب إليهم وضع قوائم بما يستغرقه أداء وظائفهم من وقت خلال الـ 24 ساعة عن ستة أيام عمل في الأسبوع فكأن المتوسط 54 ساعة أسبوعياً أي بمعدل 9 ساعات يومياً.

وأهم من عدد الساعات التي تستغرقها الاتصالات الهاتفية، واللقاءات، والقراءة، والكتابة، هناك السؤال عما يقوله ويسمعه في الهاتف أو في اللقاءات وماذا يكتب أو يقرأ في الخطابات والمذكرات ؟ أن جوهر عمل الإداري يتمثل في قيادة وتوجيه مختلف أعمال المدينة وأنشطتها.

ثم في وضع الفواصل بين صلاحياته واختصاصات الأجهزة الأخرى العاملة في نطاق المدينة والتي تتبع سلطات أخرى وأسلوبه في التعامل معها والتنسيق بين نشاط البلدية وأنشطتها .

وإذا أخذنا ذلك مثلاً وأردنا تطبيقه على رئيس المدينة أو أمينها أو رئيس البلدية أو المسؤول الإداري في مدن الوطن العربي لوجدنا أن هذه الساعات التسع قد ترتفع إلى ما يزيد باثنتي عشرة ساعة، فسياسة الباب المفتوح وطبيعة التعامل مع المواطنين، والزيارات الميدانية، وضعف بعض التخصصات وحاجتها إلى مزيد من الرقابة والتوجيه، ومشاكل التعديات على الأراضي، وعدم الالتزام بالنظم واللوائح، والمهام الطارئة كسقوط الأمطار والسيول والثلوج، والخلل الذي يصيب مرفقاً من المرافق الهامة كالمياه والإنارة.

كل ذلك يدعو إلى نظرة تقدير وإعجاب لهذه القيادات التي تكرس وقتها وجهدها كله للمصلحة العامة وخدمة المدينة وراحة المواطنين.

هوامش ومراجع الفصل الثالث

1- علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية، 2002.

2- ايمن عودة المعاني، مرجع سابق.

3- stone norman، Management & practin of public relation، 1995

4-د. حسين الدوري وعاصم الأعرجي، مبادئ الإدارة العامة، 1987.

5- د.أكرم الياسري، استخدام اللامركزية في تطبيق نظام التقاعد المدني في العراق، 1988.

6- www.irada.org.jo/docs/BDT/how/Manage

7- hrdiscussion.com/hr186.html

الفصل الرابع

الإدارة الاستراتيجية في المؤسسات العامة

مفهوم الإدارة الاستراتيجية

هو رسم الاتجاه المستقبلي للمنظمة وبيان غاياتها على المدى البعيد، واختيار النمط الاستراتيجي الملائم في ضوء العوامل والمتغيرات البيئية داخلياً وخارجياً ثم تنفيذ الاستراتيجية وتقويمها.

أو هي القرارات والتصرفات التي يترتب عليها تكوين وتنفيذ الخطط المصممة لتحقيق أهداف المنظمة.

أبعاد القرارات الإستراتيجية

1- تتطلب قرارات على مستوى الإدارة العليا.

2- تستلزم استخدام وتوظيف كميات هائلة من الموارد للمنظمة .

3- تؤثر على رفاهية المنظمة وازدهارها في الأجل الطويل.

4- تتسم بالتوجه المستقبلي .

5- تعدد تأثيرات أو نتائج القضايا الإستراتيجية.

6- تتطلب أخذ متغيرات البيئة الخارجية في الاعتبار.

مستويات المنظمة الإستراتيجية

1- استراتيجية المنظمة: تتركز حول التوجه العام للمنظمة من حيث الاتجاهات نحو النمو وأساليب إدارة الأنشطة المتعددة وخطوط المنتجات وكيفية تحقيق التوازن، وتأخذ ثلاثة أشكال (الاستقرار - النمو - التقلص أو الانكماش).

2- إستراتيجية الأعمال (الإستراتيجية التنافسية) : تحدث عادة في مستوى الأقسام وتركز على تحسين الوضع التنافسي لمنتجات أو

خدمات المنظمة في الصناعة التي ينتمي إليها أو القطاع السوقي الذي يتم خدمته بواسطة ذلك القسم، كما أنها قد تركز على زيادة الربحية عن طريق تحسين الإنتاجية وزيادة فعالية أنشطتها التسويقية، وتأخذ عدة أشكال أبرزها (القيادة في التكلفة - التنويع - التركيز).

3- إستراتيجية النشاط : تتمثل مجالات التركيز في كيفية إنتاجية الموارد.

تطبيق هيداركية الإستراتيجية تأخذ في العادة ثلاثة مداخل :

1- الإعداد من أعلى إلى أسفل : حيث تقوم الإدارة العليا بالمبادرة بإعداد الإستراتيجية وتطلب من وحدات الأعمال والأقسام الوظيفية إعداد إستراتيجياتها الخاصة كأدوات لتنفيذ الإستراتيجيات العامة .

2- الإعداد من أسفل لأعلى : حيث تبدأ بمقترحات الأقسام ثم ترفع إلى وحدات الأعمال لتضمين رؤيتها الإستراتيجية ثم تقوم بدورها لرفعها إلى الإدارة العليا لتضمين الرؤية الإستراتيجية العامة .

3- المدخل التفاعلي : حيث تتضمن كثير من التفاوض والحوار بين المستويات التنظيمية لتحقيق التوافق والانسجام والتدعيم للأهداف والإستراتيجيات والسياسات والبرامج والموازنات والإجراءات في المستويات الثلاثة .

إستراتيجية المنظمة

أولاً : أستراتيجيات التوجه:

تتألف من ثلاثة توجهات يطلق عليها أحياناً (الإستراتيجيات الكبرى) وهي:

- إستراتيجيات النمو (تعني التوسع في أنشطة وأعمال المنظمة) وهناك إستراتيجيتين أساسيتين للنمو هما :

-1 إستراتيجات النمو: التركيز :

- النمو المركزي الرأسي: من خلال قيام الشركة بوظيفة كأن يقوم بها

المورد أو الموزع وذلك بإنشاء مصادر توريد خاصة بها أو تقوم بتوزيع منتجاتها من خلال منافذ خاصة بها، ويأخذ شكلين هما (التكامل الخلفي) في حالة إمتلاك كل أو بعض مصادر التوريد للشركة، و(التكامل الأمامي) في حالة إمتلاك كل أو بعض قنوات أو منافذ التوزيع .

- النمو المركزي الأفقي : ويتحقق من خلال إمتداد منتجات الشركة إلى مواقع جغرافية أخرى أو من خلال زيادة المنتجات أو الخدمات التي تقدمها الشركة للأسواق الحالية .

-2 إستراتيجيات النمو : التنويع:

- التنويع المركز : التركيز على إنتاج نوعين أو أكثر من السلع في عدد من الأسواق.

- التنويع المختلط : التركيز على إنتاج مختلف السلع في كافة الأسواق .

- إستراتيجيات الإستقرار (تعني عدم التغيير في الأنشطة والأعمال الحالية للمنظمة) ومن بينها :

1- إستراتيجية التوقف/الإستمرار بحذر : يعتبرها البعض إستراتيجية مؤقتة يمكن استخدامها حتى تتغير العوامل البيئية لتصبح أكثر ملائمة للشركة وحتى تصبح الشركة قادرة على تقوية مواردها قبل الاتجاه نحو النمو.

2- إستراتيجية عدم التغيير : ينظر إليها البعض على إنها إستراتيجية نهائية للشركة وعلى إنها قرار بعدم القيام بشئ جديد وهذا يتم في حالة الوضع التنافسي المتواضع للشركة .

3- إستراتيجية الربح : وتنطوي هذه الإستراتيجية على قرارات بعدم القيام بشئ جديد في موقف اكثر سوءاً للشركة وهي محاولة لدعم أرباح الشركة بشكل إصطناعي عندما تتعرض مبيعاتها للتدهور .

- إستراتيجيات التخفيض أو التقلص (تعني تخفيض مستوى الأنشطة والأعمال الخاصة بالمنظمة) ومن بينها :

1- إستراتيجية الإلتفاف : وتركز على تحسين الكفاءة التشغيلية للشركة وتكون مناسبة أكثر عندما تكون المشاكل التي تتعرض لها الشركة كثيرة وليست حادة، وتقوم على مرحلتين هما : الإنكماش في النشاط وهو مجهود مبدئي لتوقف النزيف مع تخفيض التكاليف، أما المرحلة الثانية وهي التعزيز والتقوية وتنطوي على تنفيذ برنامج معين لتحقيق الإستقرار للشركة .

2- إستراتيجية الشركة الأسيرة : تتمثل بوضع الشركة كأسير لواحد من عملائها الكبار بغرض ضمأن تواجدها وإستمراريتها في السوق وذلك من خلال عقد طويل الأجل مع هذا العميل، وهذا يتم عندما يكون هناك إنخفاضاً حاداً في المبيعات والربح .

3- إستراتيجية البيع للغير/التعرية : عندما لا تستطيع الشركة أن تنقذ نفسها من خلال إستراتيجية الإلتفاف أو من خلال البحث عن عميل لتصبح أسيرة له، فإنها تختار بيع الشركة إلى شركة أخرى وعندما تكون لدى الشركة خطوط منتجات متعددة وتختار أن تبيع فرع أو جزء منها يكون ضعيفاً فيطلق عليها إستراتيجية التعرية أو التجريد .

4- إستراتيجية الإفلاس/التصفية : عندما تجد الشركة نفسها في أسوأ المواقف مع وضع تنافسي سيئ وصناعة ذات عملاء قليلون ومستقبل غير مبشر، فإنه لا توجد سوى بدائل محددة وجميعها كريهة إما الإفلاس ويكون بالتنازل للمحكمة لتسديد المستحقات والوفاء بالإلتزامات أو التصفية وذلك بالإنهاء الفعلي للشركة.

ثانياً: إستراتيجية النسب أو ولي الأمر :

تحليل البورتفوليو ينظر إلى الأمور من الجانب المالي، وكذلك ينظر إلى خطوط المنتجات بشكل منفصل وكإستثمارات مستقلة، وفي المقابل فأن ولي

الأمر ينظر إلى المنظمة الكبيرة ومتعددة الأعمال/خطوط المنتجات نظرة تقوم على مواردها وقدرتها التي يمكن إستخدامها لبناء وحدة أعمال ذات قيمة، وكذلك تنمية التعاون بين وحدات الأعمال المختلفة بالمنظمة، ويعتبر من المداخل المفيدة ليس فقط من حيث المساعدة في اتخاذ القرارات بتحديد أنواع الأعمال/المنتجات التي يجب أن تقدمها المنظمة، بل وأيضاً مفيد في اختيار أفضل الطرق لإدارة كل وحدة أعمال/منتج محلي .

تنمية إستراتيجية الأصل أو ولي الأمر :

- المرحلة الأولى: دراسة وفحص كل وحدة أعمال (أو كل شركة مستهدفة في حالة الاستحواذ) وذلك على أساس عوامل النجاح الهامة أو الحرجة.

- المرحلة الثانية : دراسة كل وحدة أعمال (أو شركة مستهدفة) وفقاً للمجالات التي يمكن من خلالها تحسين الأداء .

- المرحلة الثالثة : القيام بتحليل إلى أي مدى المنظمة كولي أمر تتوافق بشكل جيد مع وحدة الأعمال (أو الشركة المستهدفة).

الإستراتيجية الوظيفية :

يركز هذا المدخل على المجالات الوظيفية في المنظمة حتى يمكن أن تساهم في تحقيق أهداف وإستراتيجيات المنظمة ووحدات الأعمال التابعة من خلال تعظيم إنتاجية الموارد المستخدمة، وتهتم هذه الإستراتيجية بتنمية وتغذية مجالات القوة أو الجدارة لتزويد المنظمة أو وحدة الأعمال بميزة تنافسية.

مجالات القوة أو الجدارة الجوهرية :

هي تلك الأشياء التي يمكن للشركة أن تقوم بها بدرجة متفوقة جداً، ولكي تُعتبر الشركة ذات مجالات جدارة متميزة فإنها يجب أن تنجح في الاختبارات الثلاثة التالية:

1- قيمة العميل : يجب على الشركة أن تقوم بمساهمة ذات دلالة للقيمة المدركة من جانب العملاء .

2- التفرد التنافسي : يجب على الشركة أن تكون متميزة بخصائص منفردة تفوق إمكانيات وخصائص المنافس .

3- التمدد أو الإنبساط : يجب على الشركة أن تمثل شيئاً يمكن إستخدامه لتنمية منتجات جديدة أو للدخول لأسواق جديدة .

مصادر الجدارة المتميزة في الشركات يمكن الحصول عليها من عدة طرق:

- عن طريق وجود أصول متميزة مثل براءة الإختراع .
- عن طريق طرف آخر.
- عن طريق المشاركة مع وحدة أعمال أخرى أو تحالف مع الغير.
- عن طريق البناء الحريص والمجتمع عبر الزمن داخل الشركة.

القرار الخاص بالمنشأة أو المصدر:

عندما تقرر الإدارة وضع الإستراتيجية الوظيفية فإنه يجب أن تقوم بما يلي:

- تحديد مجالات الجدارة الجوهرية للشركة.
- التأكد من أن مجالات الجدارة مستمرة في القوة.
- إدارة مجالات الجدارة الجوهرية بالطريقة التي تؤدي إلى المحافظة على الميزة التنافسية.

إستراتيجية التسويق:

هي تلك الإستراتيجية التي تتعامل مع تطوير منتج والتسعير والبيع وتتضمن العديد من الإستراتيجيات الفرعية مثل (إستراتيجية تنمية السوق - إستراتيجية تنمية المنتج - إستراتيجية الترويج) .

مراحل الإدارة الاستراتيجية

لتوضيح هذه المراحل ومكوناتها سنتناولها بالتفصيل على النحو التالي :

1 - مرحلة صياغة الاستراتيجية :

تتم صياغة الاستراتيجية في ضوء تحديد رسالة المنظمة، ويراعى في ذلك المتغيرات في كلٍ من البيئة الخارجية والبيئة الداخلية أي أن هذه المرحلة تتضمن مجموعة من الأنشطة تتمثل في:

1- تحديد رسالة المنظمة.

2- أهدافها الاستراتيجية.

3- السياسات.

4- الخطط الاستراتيجية.

5- بالإضافة إلى تحليل وتقييم البيئة الخارجية والداخلية للمنظمة.

6- تحديد البدائل الاستراتيجية.

7- تقييم واختيار البدائل الاستراتيجية.

وفيما يلي توضيح هذه الأنشطة:

أولاً: تحديد رسالة المنظمة:

وهي عبارة عن بيان رسمي صريح يوضح سبب وجود المنظمة وطبيعة النشاط الذي تمارسه وتمثل الخصائص الفريدة في المنظمة والتي تميزها عن غيرها من المنظمات المماثلة لها، وهي تختلف عن غرض المنظمة والذي يعبر عن الدور المتوقع من المنظمة في مجتمعها. وتعتبر عملية صياغة الرسالة عملية صعبة وتستغرق وقت طويل لكنها ضرورية حيث أنها توفر للمنظمة أساس جيد للتحفز وتخصيص مواردها المختلفة بطريقة أكثر كفاءة، كما تساهم في بناء لغة واحدة ومناخ مناسب داخل المنظمة، وتضع أساس جيد لبلورة أهداف محددة بوقت وتكلفة ومستوى جودة محدد، ولتحقيق هذه المزايا

من الرسالة لابد أن تتوفر بها الخصائص الأساسية التالية:

- أن تعبر عن فلسفة المنظمة وما ترغب أن تكون عليه مستقبلاً بصورة شاملة وواقعية .

- أن تتطابق مع غايات المنظمة وأهدافها الاستراتيجية .

- قدرتها على خلق حالة من التكامل بين أجزاء المنظمة ومكوناتها

ثانياً: تحديد الأهداف الاستراتيجية :

تمثل هذه الأهداف النتائج التي تصبو المنظمة إلى تحقيقها، في المستقبل، ومن الأمثلة عليها : -

- وصول خدمات المنظمة إلى جميع مناطق الدولة .

- تطوير العاملين .

- زيادة الإنتاجية إلى مستوى معين.

ويفضل أن تكون هذه الأهداف محددة ويمكن قياسها وتحقيقها أي تتسم بالواقعية والانسجام مع الأهداف الأخرى للمنظمة كالأهداف قصيرة الأجل، ولكن في القطاع الحكومي وضع الأهداف الاستراتيجية يعتبر عملية صعبة، حيث أنها تحتاج إلى نظرة مشتركة أو اتفاق لما سوف تكون عليه المنظمة مستقبلاً.

ثالثاً: السياسات:

وهي مجموعة من المبادئ والقواعد التي تحكم سير العمل والمحددة سلفاً بمعرفة الإدارة، والتي يسترشد بها العاملون في المستويات المختلفة عند اتخاذ القرارات والتصرفات المتعلقة بتحقيق الأهداف، ومن المهم أن ننظر إلى السياسات من خلال ثلاث مستويات أساسية وهي :

المنظمة، وظائفها، وعملياتها. أي أن السياسات قد تكون على ثلاثة أنواع:

النوع الأول: يمثل السياسات على مستوى المنظمة وتتضمن السياسات

التي تعكس رسالة المنظمة كما أنها تستخدم كمرشد لتقييم استراتيجيات المنظمة .

أما النوع الثاني: فهو يشمل السياسات الوظيفية وهي التي تتعلق بالنشاطات والأعمال داخل إدارات المنظمة وتتصف بأنها على درجة عالية من التفصيل والتحديد .

أما النوع الأخير: فهو يمثل السياسات التشغيلية التي تهتم بالقرارات التي تتعلق بالعمليات اليومية للمنظمة .

رابعاً: الخطط الاستراتيجية :

وتعرف بأنها " الخطة الشاملة التي تحدد كيفية إنجاز أهداف المنظمة ورسالتها " وتصنف حسب البعد الزمني المرتبط بها فالخطة قصيرة المدى توضع لإنجاز هدف قصير المدى، بينما توضع خطة متوسطة المدى أو طويلة المدى لإنجاز هدف متوسط المدى أو طويل المدى، فلا بد أن يتم التخطيط على أساس الأهداف الاستراتيجية وليس العكس، فالتخطيط يحدد الكيفية التي تؤدي بالوسائل لبلوغ الهدف .

خامساً: تحليل وتقييم البيئة الخارجية :

تتألف البيئة الخارجية لأية منظمة من أعداد غير محدودة من المتغيرات الكامنة خارج نطاق المنظمة والتي تتفاعل مع عملها وتؤدي إلى دعمه أو عرقلته، وسنستعرض أربعة متغيرات أساسية تكوّن في مجموعها المحاور الأساسية للبيئة الخارجية، وما يهمنا هو آثار هذه المتغيرات البيئية على الإدارة الاستراتيجية وهي : المتغيرات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، التكنولوجية، وتأثير هذه المتغيرات يختلف باختلاف طبيعة وأنواع المنظمات القائمة في البيئة وفيما يلي توضيح موجز لهذه المتغيرات :

1- المتغيرات الاقتصادية : تشتمل على الإطار الاقتصادي العام للدولة، بما في ذلك نوع التنظيم الاقتصادي والملكية الخاصة والعامة، بالإضافة إلى السياسات المالية .

2- المتغيرات السياسية : وتوضح درجة الاستقرار السياسي ومدى تدخل الحكومات في ميادين الأعمال وتأثيرها على أداء المنظمات .

3- المتغيرات الاجتماعية : وتتكون من التقاليد، والقيم والأطر الأخلاقية للأفراد في مجتمع المنظمة، دور المرأة في المجتمع، وارتفاع مستوى التعليم.

4- المتغيرات التكنولوجية: وتشمل كلٍ من التغيرات التي تحدث في البيئة الفنية والتغيرات الحديثة في التقنية، كزيادة الاعتماد على الحاسبات الآلية .

سادساً: دراسة البيئة الداخلية:

الهدف الرئيس لدراسة البيئة الداخلية للمنظمة هو تحديد العوامل الاستراتيجية فيها، ومن ثم تقييمها لمعرفة نواحي القوة والضعف في المنظمة، أي تحديد العوامل التي يمكن التركيز عليها باعتبارها تمثل قوة للمنظمة، ويقصد بها الخصائص التي تعطي المنظمة إمكانيات جيدة تعزز عناصر القوة لديها وتساهم في إنجاز العمل بمهارة وخبرة عالية بالإضافة إلى تشخيص العوامل التي يستوجب استبعادها أو معالجتها باعتبارها تمثل نقاط ضعف في المنظمة.

2 -مرحلة تنفيذ الاستراتيجية :

- بعد اكتمال صياغة الاستراتيجية يتجه اهتمام الإدارة العليا بعملية التنفيذ وإمكانية تفاعلها واتساقها مع الاستراتيجية الموضوعة، وتعتبر مرحلة التنفيذ من أهم مراحل الإدارة الاستراتيجية حيث أن التنفيذ غير الفعال للخطط والسياسات يؤدي إلى الفشل، بينما التنفيذ الصحيح والفعال يؤدي إلى التعويض عن التخطيط غير المناسب.

فمن خلال هذه المرحلة يجب أن تتحول استراتيجية المنظمة إلى أفعال ملموسة ذات نتائج لها دلالتها، و إلا انتهت جميع الأنشطة المكونة

للاستراتيجية الإدارية دون جدوى للمنظمة، ولإنجاز ذلك لابد من تحديد الأهداف السنوية، وضع البرامج الزمنية، وتخصيص الموارد اللازمة لتطبيق الاستراتيجية، بالإضافة إلى تحديد الإجراءات التنفيذية، وفيما يلي توضيح موجز لهذه الخطوات :

(1 تحديد الأهداف السنوية : يتم تحديدها بطريقة لا مركزية، إذ ترتبط بصورة مباشرة بكل مدير من مديري قطاعات وإدارات وأقسام المنظمة. وبناءً على هذه الأهداف يتم توزيع وتخصيص الموارد، حيث أنها تحدد الأولويات الخاصة بالأفراد والإدارات والأقسام، وتمثل المحدد الرئيس لمدى التقدم في تحقيق الأهداف الاستراتيجية، إلا أن ذلك يتطلب التنسيق بين الأهداف السنوية والأهداف الاستراتيجية.

2) وضع البرامج الزمنية : تتضمن هذه البرامج الأهداف السنوية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها في ضوء الخطة الاستراتيجية، والموارد اللازمة لها، والأنشطة الواجب القيام بها والزمن الذي يجب البدء والانتهاء فيه من هذه الأنشطة، والمسئولون عن تنفيذها .

(3 تخصيص الموارد اللازمة : من المهم التأكيد على أن تنفيذ الاستراتيجية لا يقتصر على استغلال موارد المنظمة فحسب بل على حمايتها وتنظيمها وتوجيه استخدامها، وكيفية توزيعها على البرامج والمشاريع باعتبارها نظماً جزئية تعمل على المساهمة في تنفيذ الاستراتيجية. فلا بد من تصنيف الموارد؛ لمعرفة القدرة التنظيمية والممهدة لتنفيذ الاستراتيجية حيث أن التنفيذ يتأثر بالموارد المتوفرة والقدرات المتاحة الفعلية والاحتمالية للمنظمة.

(4 تحديد الإجراءات التنفيذية: حيث تمثل الإجراءات نظام يتكون من خطوات متتابعة تحدد طريقة أداء مهمة أو وظيفة معينة وتصف بالتفصيل الأنشطة المختلفة التي يجب أدائها لإنجاز برامج المنظمة.

أي أن وضع الاستراتيجيات موضع التنفيذ يتطلب توفر العناصر التالية :

1 وجود هيكل تنظيمي ملائم (بناء هيكل جديد، تدريب، توفير الموارد البشرية، تعديل الهيكل الحالي) .

2- ملاءمة الاستراتيجيات للسياسات الحالية أو تعديل السياسات التي تتعارض مع الاستراتيجيات الموضوعة .

3- وضوح في مسؤوليات الإدارات عن تنفيذ الاستراتيجية .

3- مرحلة تقويم الاستراتيجية :

- في هذه المرحلة يتم تحديد مدى مساهمة الاستراتيجية في تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً في مرحلة الصياغة الاستراتيجية، والتأكد من أن الأداء الفعلي يتماشى مع الأداء المخطط له في الخطط الاستراتيجية، ويتم تقويم الاستراتيجية من خلال اتباع الخطوات التالية:

- وضع معايير للأداء : أي تحديد نقاط أساسية يتم من خلالها تقييم موقف الاستراتيجية، وتعد هذه المعايير المقياس الذي يتم الحكم على مستوى الأداء من خلالها .

- مقارنة مستويات الأداء الفعلية بالمعايير الموضوعة : حيث يتولى المديرون مسؤولية تقييم مدى الانحراف عن المعايير الواردة في الخطوة رقم (1)، وإذا ما اتضح أن مستوى الأداء عالي فقد ترى الإدارة أنها قد وضعت معايير ذات مستوى أدنى مما ينبغي، الأمر الذي يترتب عليه النظر في رفع مستوى تلك المعايير خلال الفترات التالية، أما إذا كانت مستويات الأداء منخفضة، فإنه يتعين على المديرين تحديد الأسباب التي أدت إلى وجود انحراف، ومن ثم يتخذوا قراراً يتعلق بالإجراءات التصحيحية .

- اتخاذ الإجراءات التصحيحية : وتأتي هذه الخطوة بهدف تصحيح الأخطاء، ومعالجة أسباب القصور والانحراف في أداء الأعمال التي تم اكتشافها في الخطوة رقم (2) ليتناسب الأداء الفعلي مع معايير الأداء .

- فنجد أن تقويم الاستراتيجية يعتمد على قدرة المنظمة على تحديد ما

ترغب في قياسه، والمعايير التي سيتم القياس بناءً عليها ؛ لذا لابد أن تكون المعايير واضحة ومحددة لتُمكننا من تقييم الأداء، وتحديد الانحرافات، ومن ثم تحديد كيفية تصحيحها.

أهمية الإدارة الاستراتيجية في المؤسسات العامة

ولكي نقنع المنظمات الحكومية أكثر بضرورة ممارسة الإدارة الاستراتيجية، سنوضح الفوائد المتحققة لها من ممارستها :

1- تتغير الظروف المحيطة بالمنظمات بسرعة فائقة ويعتبر أسلوب الإدارة الاستراتيجية هو الأسلوب الوحيد الذي يُمكن المنظمات من توقع المشكلات والفرص المستقبلية .

2- تتفوق المنظمات التي تمارس الإدارة الاستراتيجية في أدائها عن المنظمات التي لا تمارسها، وذلك للفوائد التي تجنيها من خلال تطبيقها لهذا المفهوم والتي من أهمها:

- تُوفر الإدارة الاستراتيجية أهداف واتجاهات واضحة عن مستقبل المنظمة لجميع العاملين بها.
- المساعدة في تخصيص الموارد على أوجه الاستخدامات المتعددة للأنشطة المختلفة في المنظمة.
- المساهمة في إعداد وتهيئة القيادات العليا وتنمية مهاراتهم القيادية من خلال المشاركة في أنشطة الإدارة الاستراتيجية .
- مساعدة المديرين على التحول إلى الأداء المبادر وليس الأداء بردود الأفعال.
- مساعدة متخذي القرارات الحكومية على تحسين جودة قراراتهم، فعدم تطبيق الإدارة الاستراتيجية في المنظمات الحكومية يؤدي إلى زيادة التكلفة الناتجة عن سوء اتخاذ القرارات، وفشل الإدارة الحكومية في التعامل مع الملامح المتشابكة للإدارة العامة مثل تصارع القيم، والغموض وعدم التأكد البيئي، وعدم وضوح المعلومات عن الأداء.

الإدارة الاستراتيجية على مستوى المنظمة

يمكن تعريف هذا المستوى من الإدارة الاستراتيجية بأنه إدارة الأنشطة التي تحدد خصائص المنظمة التي تميزها عن المنظمات الأخرى، بالإضافة إلى أهداف، ورسالة المنظمة ككل، بالإضافة إلى تخصيص الموارد المتاحة لإنجاز أنشطتها. وبناءً على التعريف السابق فأن مسؤولية الإدارة الاستراتيجية في هذا المستوى تقع على عاتق الإدارة العليا للمنظمة، حيث يقومون بدورهم الاستراتيجي من خلال امتلاكهم الرؤيا الشاملة لتطوير الاستراتيجيات للمنظمة ككل.

عوامل نجاح تطبيق الإدارة الاستراتيجية في المؤسسات العامة

لتطبيق الإدارة الاستراتيجية في الأجهزة الحكومية بنجاح، يستوجب توفر عدد من العوامل، والتي من أهمها:

1- توافر التفكير الاستراتيجي:

حيث يشير التفكير الاستراتيجي إلى توافر القدرات والمهارات اللازمة لممارسة الفرد مهام الإدارة الاستراتيجية، بحيث يمد صاحبه بالقدرة على فحص وتحليل عناصر البيئة المختلفة، والقيام بإعداد التنبؤات المستقبلية الدقيقة، مع إمكانية صياغة الاستراتيجيات واتخاذ القرارات المتكيفة مع ظروف التطبيق، فالتفكير الاستراتيجي لا يقتصر على مهارة اكتشاف ما الذي سيحدث، وإنما هو استخدام مناظرات نوعية لغرض تطوير أفكار خلاقة جديدة. وقد ذكر المغربي أن من أهم خصائص الأفراد ذوي التفكير الاستراتيجي توافر المهارات التالية لديهم:

- القدرة على تحليل البيئة الخارجية بما توفره من فرص أو ما ينتج عنها من مخاطر، حيث تمثل الفرص ميزة متاحة يمكن الاستفادة منها، بينما تمثل المخاطر محددات أو معوقات تواجه المنظمة، ونظراً لإحساسه بأهمية استشراف المستقبل فنجده يحاول التنبؤ بالفرص والمخاطر المستقبلية وكيفية التعامل معها.

- القدرة على اختيار الاستراتيجية المناسبة، فالمدير الاستراتيجي يقوم بحصر الاستراتيجيات البديلة لمواجهة الموقف التنظيمي، ويقيم كل استراتيجية من خلال تناوله لمزايا وعيوب ومبررات تطبيق كلٍ منها بما يساهم في حسن اختياره لأفضلها.

- القدرة على تخصيص الموارد والإمكانات المتاحة واستخدامها بكفاءة، فالمدير الاستراتيجي يجب أن تكون لديه القدرة على تخصيص موارد المنظمة، بالإضافة إلى تحديد الموارد والإمكانات التي ينبغي توافرها مستقبلاً لتحقيق أهداف التنظيم.

- القدرة على اتخاذ القرارات الاستراتيجية، فالقرار الاستراتيجي يتميز عن غيره من القرارات بالشمول وطول المدى الذي يجب تغطيته.

2- توفر نظم المعلومات الاستراتيجية :

فالمعلومات لها دور أساسي في كافة مراحل الإدارة الاستراتيجية، فالمعلومات المرتبطة بنتائج تحليل المتغيرات البيئية الداخلية والخارجية مثلاً تدعم جهود المديرين الاستراتيجيين في وضع الأهداف وصياغة الاستراتيجيات، كما أنها تساهم في تنفيذ الاستراتيجية ومراجعتها والرقابة عليها، ولتحقيق الاستفادة المثلى من تلك المعلومات لابد أن يتسم نظام المعلومات الاستراتيجي بدقة المعلومات وشموليتها وتوافرها في الوقت المناسب. وهذا يتطلب توفر الحاسب الآلي والاعتماد عليه في تخزين أكبر كم من البيانات المتشابكة والمعقدة وحفظها وإجراء كافة عمليات التحليل والبرمجة لتلك البيانات بما يتيح الاستفادة منها في أي وقت لاتخاذ القرارات الاستراتيجية.

3- توفر نظام للحوافز :

يهدف نظام الحوافز عادةً إلى التأكد من وجود توافق بين ما يتطلبه التنفيذ الفعال للخطط الاستراتيجية والحاجات والمطالب المشروعة للعاملين

في المنظمة الذين يقومون بالتنفيذ، فلا بد أن يرتبط نظام الحوافز بصورة مناسبة وفعالة مع استراتيجية المنظمة على المستويات الإدارية المختلفة ؛ ولتحقيق ذلك لابد من تصميم نظام محكم وعادل للمكافآت والحوافز بحيث يؤدي دوراً محفزاً ومشجعاً لمكافأة الأداء المرغوب فيه .

4- توفر نظام مالي :

يجب أن يكون لدى المنظمة نظام جيد للإدارة المالية، فإذا لم يكن متوفر فيفضل أن يعالج ذلك قبل أن يتم تطبيق الإدارة الاستراتيجية، حيث أنها تتطلب موارد مالية وبشرية وفنية كبيرة .

5- توفر التنظيم الإداري السليم :

ينبغي توفر تنظيم إداري دقيق ومرن قادر على التكيف مع متغيرات الاستراتيجية واستيعاب الأهداف الاستراتيجية وتوفير المعلومات اللازمة لذلك، بالإضافة إلى وجود النظم والإجراءات السليمة التي تسهل أسباب العمل بدل تعقيده أو تعطيله .

مخاطر ومعوقات الإدارة الإستراتيجي

1) استنزاف الوقت .

2) ضعف الالتزام بالتنفيذ .

3) الإحباط الناتج عن عدم تحقيق الأداء أو النتائج المرغوبة.

4) تعدد أهداف المنظمات الحكومية، بالإضافة إلى عدم تحديدها بشكل واضح ودقيق وجمودها وعدم تطويرها من وقت لآخر، للاستجابة إلى التغيرات في البيئة الخارجية .

5) الاهتمام بالأهداف قصيرة الأجل أكثر من الاهتمام بالأهداف طويلة الأجل .

6) نقص الكفاءات الإدارية المحترفة، التي تمتلك القدرة على التفكير

الاستراتيجي ؛ مما يؤثر سلباً على تحليل البيانات التي تم جمعها عن المتغيرات في كلٍ من البيئة الخارجية المحيطة بالمنظمة والبيئة الداخلية.

7) قيام المشرع بوضع رسالة وأهداف واستراتيجيات المنظمة الحكومية، وبالتالي انحصار دور الإدارة في عملية التنفيذ والتطبيق.

8) وجود الهيكل التنظيمي البيروقراطي، قد يصعب انتقال المعلومات من المستويات الدنيا إلى الإدارة العليا.

9) قلة الموارد المتاحة للمنظمات لما يتطلبه تنفيذ الاستراتيجية، كالنقص في القدرات المالية المتاحة في المنظمة ؛ مما يؤدي إلى عدم قدرتها على تنفيذ البدائل التي تم اختيارها في مرحلة الصياغة .

10) وجود الصراع أو التعارض في مصالح الأفراد أو الإدارات وتنافسها على الموارد المحدودة.

11) ثقافة المنظمة قد تصبح عدوانية تجاه الاستراتيجيات الجديدة ؛ لرغبتها الإبقاء على الوضع الحالي . شيوع النمط الإداري على النمط القيادي في المنظمات الحكومية ؛ مما يؤثر سلباً على تنفيذ الاستراتيجية، فالإداري يركز على إنجاز العمل وفق آلية محددة، أما القائد فهو يتجه نحو التأثير على أفراد المنظمة من خلال تحفيزهم وإقناعهم بأهمية تركيز الجهود وتوجيه الموارد بما يمكن من تنفيذ الخطط الاستراتيجية التي تم إعدادها.

12) صعوبة وضع مقاييس كمية لقياس الأهداف في المنظمات الحكومية ؛ نظراً لطبيعة أهدافها النوعية .

13) تركيز العمليات الرقابية على المدخلات بدلاً من الاهتمام بنفس الاتجاه على المخرجات ؛ لسهولة قياس المدخلات مقارنةً بالمخرجات .

14) صعوبة قياس نتائج بعض السياسات نتيجة عدم إمكانية تطبيق بعض المعايير الكمية والاقتصادية على بعض الخدمات المقدمة من هذه الأجهزة.

15) صعوبة الحصول على المعلومات الصحيحة والدقيقة من مصادرها أو الأجهزة الإدارية المتوفرة لديها .

16) ضعف أو عدم وجود علاقة بين المكافآت والعقوبات وبين الأداء ؛ مما يجعل من الصعوبة بمكان تصميم نظام كفء للتغذية العكسية يتصف بالموضوعية، وبالتالي استناد التقويم إلى الحكم الشخصي .

التقييم والرقابة في الإدارة الإستراتيجية

تعتبر عملية التقييم والرقابة المرحلة الأخيرة والهامة من مراحل نموذج الإدارة الإستراتيجية، حيث يجب قياس الأداء الفعلي للأنشطة والعمليات المختلفة التي تم القيام بها أو ما زالت تتم أثناء مرحلة تنفيذ الإستراتيجية، ثم مقارنة الأداء الفعلي بالأهداف الإستراتيجية المحددة للتحقق من مدى مطابقتها، وكشف أي إنحرافات أن وجدت واتخاذ الإجراءات السريعة لعلاج هذه الإنحرافات.

أهمية التقييم والرقابة في المؤسسات العامة

تستهدف التقييم والرقابة التأكد من القيام بالعمل أو النشاط في حدود الوقت المعين والتكاليف المقررة والنتيجة المرجوة، وتبرز أهميته لعدة اعتبارات أهمها :

1- أن العنصر البشري معرض للخطأ والإنحراف مما يستوجب مراقبته لتفادي الخطأ وتصحيح الإنحرافات .

2- لتحديد أسباب الاختلافات وكيفية علاجها وتصحيحها منذ بداية عملية التخطيط وصولاً لعملية التنفيذ .

3- اتساع حجم المؤسسة وتنوع أعمالها وتعدد العاملين فيها يستوجب معرفة أنشطتها ومعرفة مشاكل التنفيذ والتصدي لها .

4- يمكن أن يستدل على أهمية الرقابة في حالة تصور غيابها وما يمكن أن يترتب عليه من :

- إسراف في استخدام الموارد المادية .

- ضياع الوقت أو عدم استغلاله .

- البطء في إنجاز الأعمال .

- تدني الإنتاجية .

- ظهور العديد من المشكلات وتفاقمها .

- عدم الوصول إلى الأهداف ومن ثم صعوبة الحكم على فاعلية المنظمة .

الاتجاهات المختلفة للتقييم والرقابة

1/ الإتجاه السلبي أو الكلاسيكي :

ينظر إليها على أنها عملية تفتيش وبحث عن الأخطاء وتهديد للأفراد، كما أن الفرد يقوم بالأداء تخوفاً من العقاب وليس رغبة في الإنجاز .

2/ الإتجاه السلوكي :

يبرز الدور القيادي والإنساني للمدير ويعرف من زاوية القدرة على التأثير في سلوك الآخرين .

/3 الإتجاه العملي أو التطبيقي :

ينظر إلى العملية الرقابية من الناحية التطبيقية من حيث خطوات القيام بها.

المقاييس الرئيسية لأداء المنظمة

1) المقاييس المالية التقليدية :

- مقياس العائد على الاستثمار (ROI) من خلال قسمة الدخل الصافي قبل دفع الضرائب على الأصول الإجمالية .

- مقياس نصيب السهم من الإيراد (EPS) من خلال قسمة الإيرادات الصافية على عدد الأسهم .

- مقياس العائد على حقوق الملكية (ROE) من خلال قسمة الدخل الصافي على مجموع حقوق الملكية .

2) مقاييس الأطراف المباشرة :

أن كل طرف من الأطراف المباشرة للمنظمة له اهتماماته الخاصة، وبالتالي المعايير الخاصة التي على أساسها يمكنه الحكم على مستوى اداء المنظمة، لذلك فإنه يجب على الإدارة العليا بالمنظمة أن تنمي أكثر من مقياس للأطراف المباشرين ومن ثم مقابلة اهتماماتهم .

3) قيمة حامل السهم :

والذي يعني القيمة الحالية لتدفق النقدية السائلة المتوقع في المستقبل من نشاط الأعمال، بالإضافة إلى قيمة الشركة في حالة تصفيتها، ويركز على النقدية السائلة كمقياس أساسي للأداء .

هوامش ومراجع الفصل الرابع

1- Dig man، Lester A، Strategic Management: Concepts، 1995.

2- د.أكرم الياسري، استخدام اللامركزية في تطبيق نظام التقاعد المدني في العراق، 1988.

3- د.محسن باقر الموسوي، الإدارة والنظام الإداري عند الإمام علي "عليه السلام"، 1998.

4- سعد ياسين، الإدارة الاستراتيجية، 2002.

-5 مرجع سابقpeter Drucker،

6- زكريا الدوري، الإدارة الاستراتيجية مفاهيم وعمليات، 2003.

7- www.jfda.jo/custom/departments.

الفصل الخامس

التخطيط في المؤسسات العامة

تعريف التخطيط

التخطيط هو الخطوة الأولى في العملية الإدارية، حيث تحدد فيه الإدارة ما تريد أن تعمل وماذا يجب عمله، وأين، وكيف، وما هي الموارد التي تحتاج إليها لإتمام العمل، وذلك عن طريق تحديد الأهداف ووضع السياسات المرغوب تحقيقها في المستقبل وتصميم البرامج وتفصيل الخطوات والإجراءات والقواعد.

مزايا التخطيط

التخطيط ينطوي على كثير من المزايا يمكن إيجازها فيما يلي:

1) يساعد التخطيط على تحديد الأهداف المراد الوصول إليها بحيث يمكن توضيحها للعاملين، مما يسهل تنفيذها.

2) يساعد التخطيط على تحديد الإمكانات المادية والبشرية اللازمة لتنفيذ الأهداف.

3) يساعد التخطيط في التنسيق بين جميع الأعمال على أسس من التعاون والانسجام بين الأفراد بعضهم البعض وبين الإدارات المختلفة ما يحول دون حدوث التضارب أو التعارض عند القيام بتنفيذ هذه الأعمال.

4) يعتبر التخطيط وسيلة فعالة في تحقيق الرقابة الداخلية والخارجية على مدى تنفيذ الأهداف.

5) يحقق التخطيط الأمن النفسي للأفراد والجماعات، ففي ظل التخطيط يطمئن الجميع إلى أن الأمور التي تهمهم قد أخذت في الاعتبار.

6) يتناول التخطيط محاولة توقع أحداث مما يجعل الإدارة في موقف يسمح لها بتقدير ظروف في ذلك المستقبل وعدم ترك الأمور المحض الصدفة.

7) يساعد التخطيط على تحقيق الاستثمار الأفضل.

أنواع التخطيط

هناك عدة أسس يمكن تصنيف أنواع التخطيط على ضوئها، وهي الأساس الزمني، والأساس الوظيفي والأساس الإقطاعي والأساس الإقليمي وذلك على النحو التالي :

أولاً : الأساس الزمني :

وينقسم التخطيط وفقاً للفترة الزمنية التي تستغرقها الخطة إلى ثلاثة أنواع هي :

1- التخطيط قصير الأجل :

وهو الذي يحاول أن يخطط لفترة لا تزيد عن سنتين في أطول الحالات وغالباً ما تكون الفترة المحددة سنة واحدة فقط أو أقل، وهذا النوع من التخطيط يتعلق بالمستقبل القريب، ويهدف هذا التخطيط إلى معالجة الأزمات الطارئة التي قد تستمر لمدة قصيرة والتغلب عليها، وغالباً ما يستخدم هذا النوع من التخطيط عند إقامة مشروع عام بقصد حل مشكلة قائمة بذاتها، وكلما قصرت المدة الزمنية للخطة كلما كأن في إمكان الإدارة التحكم فيها وتنفيذها بدقة وذلك لسهولة وضع التصور والشكل الكلي للمستقبل القريب والتنبؤ به.

2- التخطيط متوسط الأجل :

وهو الذي يغطي فترة تتراوح في معظم الأحيان بين ثلاث وخمس سنوات، أما المدى المألوف لمثل هذه الخطط عادة فهو التخطيط لمدة خمس سنوات، ويقصد بالتخطيط - متوسط الأجل - ذلك الذي يغطي أكثر من سنة وحتى خمس سنوات .

3- التخطيط طويل الأجل :

يهدف هذا النوع من التخطيط إلى وضع خطط لفترة زمنية طويلة المدى،

وعادة تستغرق أكثر من خمس سنوات إلى عشرين سنة مقبلة أو أكثر، وكلما طالت المدة الزمنية للخطة كلما زادت صعوبة التنبؤ بمشاكل المستقبل وأخذها في الحسبان، ولكن الإداري والقائد الفعال هو الذي يصل إلى التنبؤ المعقول والقريب من الدقة على أن يجعل الخطة تتسم بالمرونة المطلوبة للتمشي مع متغيرات الزمن أثناء التنفيذ.

وللتخطيط طويل الأجل فوائد كثيرة منها :

أ - أن النظرة الطموحة والمستقبلية ذات الهدف البعيد تقلل من حدة المصاعب التي تنشأ خلال فترة التنفيذ في المدى القصير.

ب- تجعل التطور يسير في خطى مدروسة، ويطبق وينفذ بشكل تدريجي.

ج- تسهل على الناس المتأثرين بالتخطيط التطويري عملية التعايش والتأقلم معه.

ثانياً : الأساس الوظيفي :

هنا نقسم التخطيط إلى ثلاثة أنواع رئيسية وهي :

-1 التخطيط التطويري :

ويقصد بالتخطيط التطويري وضع الخطط المتعلقة بالتغيير الهادف وإدخال التحسينات في طريقة سير العمل وإتباع الأساليب العملية الحديثة في إنجاز المهمة من أجل رفع المستوى الإنتاجي والأداء الوظيفي للموظفين.

-2 التخطيط التنظيمي :

ويتعلق بوضع الهياكل والخرائط التنظيمية وتحديد طريقة سير العمل وطرق الاتصالات بين أقسام المنظمة ووحداتها الإدارية، وكذلك تحديد الصلاحيات والسلطات الإدارية للموظفين بحكم مسميات الوظائف المختلفة.

-3 التخطيط البشري :

ويشمل الدراسة والتحليل والتنمية الشاملة للقوى العاملة في المنظمة كما

وكيفاً، وتنمية القدرات الفردية ووضع الجداول النسبية والإحصائية لمعرفة الاحتياجات المستقبلية من القوى البشرية على اختلاف مجالاتها وتخصصاتها ومستوياتها .

من الذي يقوم بالتخطيط

في معظم الأحيان يقوم المديرون بالتخطيط، وفي حالات أخرى يشترك معهم أفراد آخرين ومن ثم يمكن للمدير عند مباشرة التخطيط إتباع طريقة من بين عدد من الطرق المحتملة والتي منها الآتي:

1- يمارس المدير كافة الأمور المتعلقة بالتخطيط لتحقيق الارتباط الوثيق بين التنفيذ والتخطيط (مركزية التخطيط) .

2- يمارس المدير كافة الأمور المتعلقة بالتخطيط مع الاستفادة من المقترحات المقدمة من مرؤوسيه وهذا يكثر استخدامه .

3- يمارس المدير كافة الأمور المتعلقة بوضع الخطوط العريضة للخطة، ثم تقديمها للمرؤوسين الذين يتولون وضع التفاصيل .

4- يمارس المدير كافة الأمور المتعلقة بالتخطيط ويقدمون الخطط للمدير لاعتمادها .

أهمية التخطيط

1- تحديد الأهداف:

لا بد من تحديد الهدف أو الأهداف لأنها النهايات أو النتائج المطلوب تحقيقها في المستقبل، كما أنه من الضروري توضيح هذه الأهداف للأفراد والمرؤوسين الذين سوف يعملون ويعانون على تحقيقها، ومما لاشك فيه أن الأهداف هي المرشد الذي يهدي المنظمة إلى الطريق المنشود وإلى وضع المعيار السليم لتقويم الأداء الوظيفي بما يؤدي إلى زيادة فعالية وكفاءة المنظمة والعاملين فيها.

2- التنبؤ بالمستقبل :

أن ما يخفيه الغيب والمستقبل لنا لا يعلمه إلا الله، ولكن دراسة العوامل والمتغيرات التكنولوجية والاقتصادية وإعداد خطة منظمة منطقية تساعد على إدراك الخطر المتوقع وتفادي ما يحتويه المستقبل من مشكلات.

3- الترابط المنطقي للقرارات :

أن بلورة الأهداف ووضوحها يؤدي إلى الترابط بين القرارات الصادرة من الرئيس إلى المرؤوسين وكذلك الترابط بين الأهداف الكلية والأساسية للمنظمة بصفة عامة.

4- التنسيق :

يساعد التخطيط على تنسيق الجهود البشرية بحيث تصب جميع الأهداف الفـــرعية في الهدف الرئيسي للمنظمة، وبذلك تتضافر جميع الجهود وتتوحد في سبيل تحقيق الغاية.

5- الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة:

يساعد التخطيط على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة من عناصر الإنتاج (الموارد المالية، القوى البشرية، المواد الخام، الإدارة) بحيث نحصل منها على أكبر منفعة ممكنة بأقل تكلفة ممكنة.

6- الرقابة المحكمة:

يسهل التخطيط عملية الرقابة الداخلية والخارجية للمنظمة ويرفع من مستوى أدائها وكفاءتها، وذلك لمتابعة تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً، كما يجعل من اليسير قياس النتائج وفقاً لتلك المعايير.

7- تقويم الأداء:

يساعد التخطيط على تقويم الأداء ويرفع من الكفـاءة والفعالية الإدارية ويرشد المدير والقادة إلى القــرارات الصائبة، وذلك لتحقــيق الأهــداف المنوطة بها.

8- تسهيل مهمة القائد:

أن التخطيط يحدد أساليب العمل وتقسيمه والخطوات والإجراءات المطلوب اتباعها مما يجعل الموظفين يعرفون ما هو المطلوب والمتوقع منهم وطريقة إنجازه.

9- الرضا والارتياح النفسي للعاملين :

أن الخطة المحكمة و المدروسة ووضوح الأهداف يجعل الموظفين يؤدون واجباتهم بثقة حيث إنهم يسيرون في خطة واضحة ومدروسة ومبرمجة، لذلك يتبعون أفضل الطرق لتحقيقها، مما يعطيهم شعوراً بالرضا والارتياح النفسي.

خصائص التخطيط الناجح

يجب توفر أركان وشروط هامة في التخطيط لكي يكون ناجحاً وفعالاً لتحقيق الأهداف المرجوة منها، ويمكن إجمال هذه الأركان والشروط فيما يلي:

1- أن يكون للخطة هدف نهائي واضح ومحدد .

2- أن تتميز الخطة بالبساطة والوضوح والبعد عن التعقيد

3-أن تتضمن الخطة تعريفاً واضحاً لكل الأجهزة الإدارية المسؤولة عن تنفيذ الخطة وكل تفاصيلها وجزيئاتها.

4 واقعية الخطة وملاءمتها للزمان والمكان والظروف التي تنفذ فيها والمشكلة التي تعالجها.

5- الدقة في بيانات الخطة وحساباتها، إذ أن محصلة هذه كلها يعتمد عليها في تحديد الأهداف ورسم طرق التنفيذ على ضوء الإمكانيات المتوفرة والمتاحة.

6- ضرورة مرونة الخطة لتتمكن من مواجهة ما قد يثار أو يظهر من صعوبات أو مشاكل لم تكن في الحسبان عند وضع الخطة.

7- أن يتم بناء الخطة من أسفل إلى أعلى، بمعنى أن يبدأ المخطط في

وضع الخطة الفرعية والجزئية، ثم يرتفع بها مع المستويات الإدارية التنفيذية.

8- إشراك كافة المشرفين على تنفيذ الخطة في صياغة ورسم تفصيلاتها ومقوماتها، إذ أنهم أدرى الناس بما قد يتعرض سياسة وأساليب تنفيذ الخطة من صعوبات ومشاكل عند التطبيق.

9- شرح الخطة والإعلان عنها بوضوح لكل من يعنيه تنفيذها مع توجيههم نحو أحسن الأساليب.

0-1 متابعة الخطة أثناء مراحل التنفيذ للاطمئنان على سير الإدارة.

11- ربط الخطط بالزمن والوقت في كل جزئية من جزيئاتها.

12 -مراعاة العامل الإنساني عند وضع الخطة.

أهمية التخطيط الإداري والمكتبي للتدريب

التخطيط الإداري والمكتبي هام لكل الجهات المعنية بالتدريب وذلك على النحو التالي:

1- للمدرب:

- يساعد في إعداد خطة كل جلسة تدريبية وحفظها.

- التنسيق بين المدربين في المواعيد والاجتماعات.

- تجهيز وترتيب الأدبيات.

- تجهيز الأدوات والمعينات التدريبية.

- توزيع أسماء وأماكن المدربين على المتدربين.

2- للمتدرب:

- الاتصال بالمتدربين وإرسال دعوات الحضور وبرنامج الدورة.

- معرفة مواعيد وصول المتدربين.

- حل أي مشاكل تواجه المتدربين عند إقامتهم.

- ترتيب أي رحلات ميدانية أو ترفيهية.

- تسجيل قائمة بأسماء وعناوين المتدربين.

3- للجهة المنظمة للتدريب:

- حفظ أسماء وعناوين المشاركين بملف لوضعها على قائمة المراسلات للجهة.

- حفظ ملف تدربي كامل يمكن الرجوع إليه عند الحاجة.

- توثيق الدورة التدريبية.

4- الجهة الممولة للتدريب:

- حفظ المراسلات التي تتم بين الجهة المنفذة للتدريب والجهة الممولة له.

- الحصول على عروض أسعار لتكلفة إقامة الدورة من أكثر من مكان حتى تختار الهيئة الممولة المكان المناسب.

- تسجيل الموضوعات اليومية وإرسال نسخة للجهة الممولة مع الميزانية.

- إرسال ملف الدورة وتقاريرها للجهة الممولة.

التخطيط في المؤسسات العامة

التخطيط على مستوى المشروع يكون الاهتمام فيه :-

أ) تحديد القدرات المطلوبة من كل نظام على حدة.

ب) تعيين الأفراد، وتحديد أدوارهم، ومسؤوليات وواجبات كل منهم، وتوقيت إنجاز كل مشروع حتى إنهائه، ويهتم بإنجاز ذلك المديرون في الإدارة الوسطى.

أنواع التخطيط في المؤسسات العامة

يأخذ التخطيط أشكالاً مختلفة، وأهم أنواع التخطيط التي تلائم عمل المؤسسات العامة هي:

1- التخطيط الاستراتيجي طويل المدى: وهو تخطيط يمتد لمدة طويلة نسبيا، مثل التخطيط لإصدار طبعة مسائية من صحيفة أو إصدار مطبوعة جديدة أو إصدار ملحق أو جلب مطبعة خاصة بالمؤسسة و غير ذلك.

2- التخطيط لتسيير شؤون العمل: وهي خطط توضع على مدار الساعة من أجل مواكبة التطورات المختلفة المتعلق بتسيير العمل من أجل ضمان تحقيق أهدافه دونما تأخير.

علاقة تخطيط المؤسسة بتخطيط نظم المعلومات

يجب أن يكون التخطيط لنظم المعلومات جزءاً متجانساً مع التخطيط المؤسسي العام للأعمال في المؤسسة، والذي يُعنى بتحديد غايات المؤسسة و أهدافها وأولياتها، وتطوير خطط العمل الكفيلة بتحقيق تلك الغايات و الأهداف، ويشكل تخطيط نظم المعلومات جزءاً من التخطيط العام للمؤسسة من أفراد ومعدات و برمجيات.

وعلى الرغم من أنه يتم إنتاج كل خطة من خطط المؤسسة من قبل متخصصين في دوائر مستقلة، فأن جميع الخطط يجب أن تدعم الاستراتيجية والأهداف نفسها، ومن هذا المنطلق، فأن التوجه إلى خطط نظم المعلومات يقتضي التركيز على مشاريع هذه النظم لدعم استراتيجيات المؤسسة وأهدافها.

تعد عملية التخطيط لنظم المعلومات مرحلة حرجة في حياة هذه النظم، وذلك لأن هذه المرحلة حيوية لنجاح أو فشل نظام المعلومات، وتبدأ بتحديد مدى الحاجة الفعلية للمؤسسة لهذا النظام، وهنا يتم اختبار ذلك من خلال عدة عوامل:

1- طبيعة المؤسسة الحديثة.

2- البيئتان القانونية والاجتماعية للمؤسسة.

3- التقدم التكنولوجي المستمر ضمن البيئة الخارجية.

4- الدور المتزايد للإدارة في إدارة أعمال المؤسسات.

المؤشرات التي تبين مدى حاجة المؤسسات إلى نظم المعلومات

1) درجة تعقد التنظيم:

ونعني بذلك مدى تفرع و تشابك الهيكل التنظيمي للمؤسسة، وطوله، وهذا يجعل المؤسسة بحاجة لنظام مناسب، ليفي باحتياجاتها المعلوماتية.

2) حجم العمليات:

إلى أي مدى تتكرر العمليات في المؤسسة، وهكذا تصبح بحاجة لنظم تساعدها على معالجة الحركات و تسجيلها بشكل أسرع وأكبر.

3) درجة المخاطر:

تعد المخاطر و الفرص من المؤثرات ذات المصدر الخارجي على عمل المؤسسات، وهنا على المؤسسة أن تتنبه للمخاطر التي قد تؤثر عليها، وفي حال تعرضها لخطر وشيك، عليها الاستعانة بنظام معلومات دقيق، حتى تضمن الحصول على معلومات صحيحة، تجنبّها أكبر قدر ممكن من أضرار المخاطر.

4) درجة اعتمادية العمليات:

يجب أن يُتاح نظام معلومات يمكّن مختلف الأقسام من تبادل المعلومات بسرعة، وذلك في حال كانت العمليات التي تقوم بها أقسام هذه المؤسسة معتمدة على بعضها البعض.

5) درجة الحاجة إلى السرعة:

يعتمد ذلك على حاجة المؤسسة إلى الوقت في اتخاذ القرارات، ومدى إمكانية الانتظار أثناء نقل المعلومات، ومثال ذلك مدى أهمية تحديث المعلومات باستمرار في شركات الطيران أثناء حجز المقاعد للعملاء.

في إطار المؤسسات الإعلامية فأن التخطيط ضرورة لمواجهـة عدة أمور أهمها:

1- تطوير المؤسسة من ناحية إنشاءات ومعدات لمواجهة التطور التكنولوجي المستمر فيما يتعلق بالأجهزة والآلات التكنولوجية التي تحتاجها في الإرسال والاستقبال والطباعة ومعالجة المعلومات.

2- خطط لتنمية مواردها الاقتصادية لعمل دراسات تتعلق بتقديم خدمات جديدة مثل إصدار صحيفة أو مجلة أو عمل مشروع جديد تابع للمؤسسة الإعلامية أو توسيع خدماتها الإعلانية أو التخطيط لتوسيع مجال التوزيع في أسواق جديدة .

3- التخطيط لتنمية الكوادر البشرية لتعزيز كفاءة المؤسسة الإعلامية ومدها بدماء جديدة من خلال التخطيط لبرامج تدريبية وبعثات وغيرها .

4- التخطيط لمواجهة منافسات المؤسسات الإعلامية المشابهـة .

5- التخطيط لتنمية المؤسسة ومواجهة التغيير الذي يطرأ عليها .

6- التخطيط فيما يتعلق بالجانب التحريري لتكون الصحيفة جذابة وتلبي حاجة القراء .

هوامش ومراجع الفصل الخامس

1- محمود العميان، السلوك التنظيمي في منظمات الأعمال، 2002.

2- ايمن عودة المعاني، مرجع سابق.

3- منير البعلبكي، قاموس المردد، 1973.

4- Stephen Robbins and Mary Coulter مرجع سابق .

5- عثمان محمد غنيم، التخطيط، 2006.

6- كمال جلوقة، التخطيط الشامل بين النظرية والقانون والممارسة، 1996.

7- سميرة كامل، التخطيط من اجل التنمية، 1996.

الفصل السادس

التنظيم في المؤسسات العامة

تعريف التنظيم

تعريف المفكر(ليترر): التنظيم وجود اجتماعي طور من قبل الأفراد، لتحقيق أشياء لا يمكن تحقيقها بغير ذلك، وهي تأخذ أفراداً متنوعين ومعرفة، ومواد أولية، ووضعهم في هيكل ونظام ليعبر عن وحدة متكاملة.

يمثل التنظيم الإداري أهمية كبيرة في وقتنا الحالي لما له من أهمية في حياة المنظمات الإدارية واستمراريتها، فهو دليل واضح على مفهوم العمليات الإدارية وأبعادها، وهو كذلك الإطار الذي تتحدد بموجبه أوجه النشاطات الإدارية اللازمة لتحقيق الأهداف، حيث يتم فيه تحديد المسارات الوظيفية تحديداً دقيقاً إضافة إلى اكتمال العمليات التنظيمية المتعددة، فتتم فيه عمليات تجميع المهام والنشاطات المرغوب القيام بها في وظائف وفي وحدات إدارية متعددة.

كما يتم به تحقيق التنسيق اللازم والصلاحيات والسلطات اللازمة لبقاء واستمرارية المنظمات الإدارية الحديثة، فالتنظيم ظاهرة إدارية تصاحب ظهور أي جماعة تحاول أن تعمل على تحقيق أهداف محددة، فهو ظاهرة واكبت ظهور وتطور المجتمعات والأفراد، لما له من أهمية في تحقيق الأهداف، فالإنسان منذ بدء الكون يعمل ضمن تنظيم محدد يتسم بالبساطة والوضوح، فقد حاول خلق التنظيم في الأسرة للقيام بتوضيح الأدوار وتوزيع السلطات، وتخطيط النشاطات، ويمكن تعريف التنظيم بأنه الترتيب والتنسيق للأعمال والنشاطات اللازمة لتحقيق الأهداف، وهو كذلك الإطار الذي يحوي القواعد والأنظمة والتعليمات.

ولتعريف التنظيم اتجاهات أو زوايا مختلفة يمكن إجمالها كالتالي :

- الاتجاه الاجتماعي: التنظيم مجموعة من البشر متضامنة لتحقيق أهداف معينة وفق مسؤوليات وأدوار محددة.

- الاتجاه الهيكلي : التنظيم عبارة عن هيكل متعمد من الأدوار في إطار التنظيم الرسمي للمنظمة.

- الاتجاه السلوكي : التنظيم عبارة عن هيكل مركب من الاتصالات والعلاقات المرتبطة بسلوكيات معرفة.

- الاتجاه العملي : التنظيم عبارة عن مؤسسة أو تشكيل تنظيمي له مهمات عمل محددة.

مبادئ التنظيم

1- الهدف: وتختلف أهداف المؤسسة باختلاف نشاطها وطبيعتها والظروف المحيطة بها.

2- التخصيص وتقسيم العمل: يقوم هذا المبدأ على المزايا التي يوفرها التخصص من زيادة في الإنتاجية ومن خفض للتكاليف، كما يسهم تقسيم العمل في أداء العمل بكفاءة واقتدار.

3- وحدة القيادة: أما هذا المبدأ فيقوم على فرضية مؤداها أنه يجب أن يكون للمرؤوس رئيس واحد يتلقى فيه التوجيهات والتعليمات، لأن تعدد مصادرها يؤدي إلى ارتباك المرؤوس وانعدام قدرته على أداء العمل بكفاءة.

4- السلطة والمسؤولية: يتوقف نجاح التنظيم على مقدار السلطة الممنوحة للرؤوساء ودقة تنفيذ المرؤوسين للعمل، ولهذا تشكل السلطة والمسؤولية النسيج الذي يجعل التنظيم مترابطاً منصهراً في بوتقة واحدة متناسقة. ويشمل هذا المبدأ عدداً من المبادئ الفرعية التي تكمله وتبين أهميته إذ يحكم مبدأ السلطة والمسؤولية عدة متغيرات تؤثر في العملية التنظيمية وهي: تساوي السلطة والمسؤولية، تدرج السلطة، قصر خط السلطة، تفويض السلطة، المركزية واللامركزية ونطاق الإشراف.

5 -التوازن: ويعتمد على أساس التوازن في توزيــع عبء العمل على الأقسام التي تقوم بأجزاء العمل المختلفة انطلاقاً من فرضية التساوي في الأعباء بين الأقسام المختلفة.

6- المرونة: وتعني أن يكون التنظيم مرناً غير جامد وقابلاً للتكيف بما يمكنه من مواجهة المتغيرات الداخلية والخارجية المتلاحقة التي تتعامل معها المنظمات دون إحداث تعديلات جذرية تتطلب إعادة التنظيم.

محددات التنظيم

1- تقسيم العمل حسب التخصص، ويتطلب ذلك تحديد مواصفات الأفراد المعنيين بتنفيذ الأنشطة وسماتهم، بناء على المؤهل العلمي، والخبرة، والتخصص.

2- التسلسل الرئاسي والعلاقات الوظيفية.

3- الهيكل التنظيمي.

4- مركز كل فرد و ودوره: التنظيم يبين العلاقات بين الأنشطة والسلطات.

مكونات التنظيم

أولاً : الهيكل التنظيمي :

يترجم الهيكل التنظيمي الفعلي أو المستقبلي للمنظمة، فهو الإطار الذي يبين المكونات والحدود الرسمية للمنظمة، ويبرز في شكل خريطة تنظيمية تتكون من مجموعة من الخطوط التي تبين أهم مكونات التنظيم مثل : الوظائف الرئيسية والعلاقات بينها، ونطاق الإشراف، والسلطة والمسؤولية بما يساعد على إيجاد تصور شامل لمختلف جوانب التنظيم في المؤسسة، وبهذا يتضح أن الهيكل التنظيمي ليس الهدف النهائي لأي تنظيم.

ويمكن حصر العوامل المحددة للهيكل التنظيمي لأي مؤسسة في : الحجم، التقنية المستخدمة، والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

تعريف و تحليل الهيكل التنظيمي

هو عبارة عن رسم توضيحي يرمز إلى شبكة تمثل مواقع المسؤولية المختلفة، و طرق تدفق المعلومات الرسمية، و مستويات اتخاذ القرار، و عمليات الاتصال داخل المؤسسة الواحدة.

و من خلال تحليل الهيكل التنظيمي لأي مؤسسة يمكننا التوصل إلى العديد من النقاط و المؤشرات و المحاور الخاصة بالعملية الإدارية و التنظيمية فيها و من هذه المحاور:

- حجم المؤسسة و طبيعة أهدافها.
- أنواع الوظائف المتوفرة فيها.
- مبدأ التخصص و تقسيم العمل.
- الإدارات الرئيسة في المؤسسة .
- طرق تدفق المعلومات بين هذه الإدارات.
- نطاق الإشراف.
- التسلسل الإداري الخاص بعمليات اتخاذ القرار.
- مبدأ التخصص و تقسيم العمل.
- درجة المركزية و اللامركزية السائدة.
- أنواع الوظائف المتوفرة فيها.

مراحل إعداد الهيكل التنظيمي

تمر عملية تصميم وإعداد الهيكل التنظيمي الرسمي بالخطوات التالية:

1- التعرف على أهداف المؤسسة التي سبـق تحديدها .

2- تحديد أوجه النشاط اللازمة لتحقيق هذه الأهداف (إعلامي - إعلاني - اقتصادي).

3- تحديد الأعمال التي تتضمنها أوجه النشـاط المختلفة .

4- إلحاق الأعمال بالوظائف وتحديد المراكز المختلفة للعمل من أقسام وإدارات ووحدات .

5- تجميع الوظائف في مجموعات على رأس كل منها وظيفة إشرافية .

6- تحديد السلطات والمسؤوليات الخاصة بكل وظيفة وتحديد علاقات السلطة التي تربط بين مختلف الوظائف.

الخريطة التنظيمية

تعتبر الخريطة التنظيمية بمثابة وسيلة إيضاحية بيانية تصور الشكل التنظيمي للمنشأة، وتبرز نشاطاتها الرئيسية، وتبين خطوط السلطة والاتصال والمستويات التنظيمية ونطاق الإشراف وطرق تقسيم العمل.

وتنقسم الخرائط التنظيمية إلى نوعين هما :

1- الخريطة الرئيسة: وهي تصور الشكل التنظيمي العام والشامل للمنظمة بما فيه الوحدات والمستويات الإدارية المختلفة.

2- الخريطة المساعدة أو التكميلية: وهي تصور الشكل التنظيمي الخاص بإحدى الوحدات أو الأقسام التنظيمية التي تتضمنها الخريطة الرئيسة.

مثال: الخريطة التنظيمية الخاصة بإدارة التحرير و ما يتبع لها من أقسام ووحدات مختلفة.

الدليل التنظيمي

يعتبر الدليل التنظيمي مكملاً للخرائط التنظيمية حيث يوفر معلومات تفصيلية ومكملة لما تورده الخريطة، وقد يحتوي على الخريطتين الأساسية والمساعدة ويتم مراجعته عادة بصورة دورية من أجل تقويمه تبعاً للتغيرات التي تواجه المؤسسة، وأهم محتوياته هي :

- الأهداف العامة للمنظمة.

- سياسات المنظمة .

- التقسيمات التنظيمية الرئيسة والفرعية وأهداف الوحدات .

- السلطات والمسؤوليات.

- الوصف الوظيفي وشروط شغر الوظائف.

- العلاقات الإدارية في المنظمة.

- حجم القوى العاملة بكل وحدة تنظيمية .

- أساليب العمل وإجراءاته في الوحدات التنظيمية المختلفة .

عناصر التنظيم

1- التئام حول أفكار.

2- أشخاص يحملون قناعات.

3- التدرج في تسلسل تنظيمي.

4- اتصالات مستمرة .

5- قوانين تحكم الأعضاء.

6- مناخ عمل وتحفيز.

7- استراتيجية تحقق الأهداف العامة والخاصة.

8- بيئة مفتوحة(تأثر وتأثير في المحيط).

أهمية وفوائد التنظيم

أولا: غني عن البيان أنه بدون التنظيم سيؤول العمل إلى فوضى:

حيث لن يستطيع أى شخص معرفة من المسئول عن ماذا، ولن نستطيع تفادى ازدواج تنفيذ العديد من الأنشطة، أو التأكد من أن كل الأنشطة المطلوبة تتم بالفعل.

ومن ناحية أخرى فأن التنظيم هو الخطوة التالية بعد عملية التخطيط، وبالتالي فأن كل من وظيفة التوجيه والرقابة تبنى عليه، فلن نستطيع أن نوجه ونراقب العاملين إذا لم نعرف من المسئول عن الأعمال والواجبات المختلفة.

ثانيا: وصايا التنظيم الجيد:

1- أن يسند إلى كل مدير أوامر واضحة ومحددة ليعرف تماماً طبيعة العمل المطلوب منه.

2- يجب اقتران السلطة بمسؤولية تناسبها مبدأ تكافؤ السلطة والمسؤولية.

3- قبل إحداث أي تغيير في نطاق مسؤولية أي فرد، يجب إعلام الشخص المعني بهذا التغيير وأن يمهد له حتى يتم تفهم التغيير المطلوب.

4- يجب أن لا يتلقى الفرد في التنظيم الأوامر من أكثر من شخص مبدأ وحدة الأمر.

5- ينبغي أن لا يتم إصدار أوامر للمرؤوسين الآخرين دون علم رؤسائهم المباشرين بذلك، حتى ولا من المسؤول الذي يقع في مركز أعلى من المسؤول المباشر.

6- إذا أردت أن تنتقد موظفاً فعلى انفراد.

7- يجب أن لا يطلب من شخص أن يكون مساعداً لآخر وفي نفس الوقت ناقدا له.

8- وضع الرجل المناسب في المكان المناسب .

9- يجب أن يكون عدد الأفراد التابعين لمدير معين متناسبا مع قدرات المدير مبدأ نطاق الإشراف.

10 -يجب أن تحل وبعناية أي نزاعات بين الأفراد داخل التنظيم .

11- يجب أن يراعى مبدأ التنسيق بمعنى أن تكون أهداف كل مدير متناسقة مع أهداف المدراء الآخرين.

أنشطة بارزة في التنظيم

1- تحديد أنشطة العمل التي يجب أن تنجز لتحقيق الأهداف التنظيمية.

2- تصنيف أنواع العمل المطلوبة ومجموعات العمل إلى وحدات عمل إدارية.

3- تفويض العمل إلى أشخاص آخرين مع إعطائهم قدر مناسب من السلطة.

4- تصميم مستويات اتخاذ القرارات.

أنواع التنظيم في المؤسسات العامة

1- التنظيم الرسمي:

ويقصد بالتنظيم الرسمي التنظيم المقصود الذي يهتم بالهيكل التنظيم وبتحديد العلاقات والمستويات، وتقسيم الأعمال وتوزيع الاختصاصات وتحديد خطوات السلطة والمسؤولية، أي أنه يشمل القواعد والترتيبات التي تعبر عن الصلات الرسمية بين العاملين، بهدف تنفيذ سياسات العمل في المؤسسة:

- مبدأ تسهيل تحقيق الأهداف.
- مبدأ الفعالية في الأداء.
- مبدأ تجميع الوظائف المتشابهة.
- مبدأ التوازن بين السلطة والمسؤولية.
- مبدأ المحاسبة الفردية.
- مبدأ وحدة الأمر والتوجيه.
- مبدأ النمو الوظيفي.
- مبدأ نطاق الإشراف.
- مبدأ التوفيق بين أعمال الاستشاريين والتنفيذيين .

- مبدأ مرونة التنظيم.

2- التنظيم الغير الرسمي:

فهو التنظيم الذي ينشأ بطريقة عفوية غير مقصودة نتيجة للتفاعل الطبيعي بيم العاملين في المؤسسة، ويصور مجموعة العلاقات الطبيعية التي تنشأ بينهم من مظاهر التنظيم الغير الرسمي لقاء بعض الموظفين في فترة الاستراحة لتناول وجبات الغذاء، أو ما يسمى بجماعة المصلحة أو جماعة الصداقة أو جماعة الرياضة وهكذا

وللتنظيم الغير الرسمي تقاليد وقواعد خاصة وهي في العادة غير مكتوبة ولا تظهر على الخريطة التنظيمية، وقد يتطور نمط محدد من المواقف والاتجاهات ليصبح ملزما لأعضاء هذا التنظيم.

وتقع على إدارة المؤسسة مسؤولية فهم طبيعة التنظيم الغير رسمي وسلوك الجماعة فيه وتحقيق الانسجام والتعاون بينه وبين التنظيم الرسمي لما له من تأثير لا يستهان به في سير العمل وأداء العاملين .

فوائد التنظيم الغير الرسمي :

1- بإمكان التنظيم الغير الرسمي أن يدعم التنظيم الرسمي في نواحي متعددة كالسرعة في الاتصال، وتحسين نوعيته، إمكانية تبادل المعلومات المفيدة للعمل إذ قد تتولد أفكار ابتكاريه لتطوير الأداء من خلال الأحاديث في مجموعة الاستراحة مثلا، وتسهيل التنسيق بين الأعمال و الأفراد، أيضا خلق روح الفريق بين العاملين، وتسهيل عملية تكيفهم في المؤسسة، وكذلك أيجاد رقابة جماعية على العامل تدفعه إلى تحسين إنتاجيته.

2- إشباع حاجات اجتماعية للعاملين بإقامة العلاقات التي لا تنسجم بالضرورة مع التنظيم الرسمي وقد لا تتبع النمط نفسه، إذ قد تجد أفرادا من أقسام أو مستويات مختلفة في المؤسسة هم أعضاء في هذا التنظيم.

3- فهم رغبات الموظفين وحاجاتهم بشكل أفضل، وإذا لم تتفهم الإدارة طبيعة التنظيم الغير رسمي ولم تحسن توجيهه فأن بإمكانه عرقلة مساعيها ومهماتها، وذلك عن طريق وسائل عدة مثل، بث الإشاعات ومعارضة أي تغيير أو تطوير وتشويه الاتصال في بعض الأحيان وإضعاف الروح المعنوية للعاملين مما يؤثر على أداء المؤسسة وبالتالي فشلها في تحقيق أهدافها.

تطوير تنظيم المؤسسة Organization Development

لقد تم تعريف هذا المفهوم بطرق مختلفة هي :

أ) يصف أحد التعاريف هذا المفهوم كفكرة تغطي الخطوات الثلاث التالية:

- مجهود طويل المدى لإحداث تغيرات مخططة قائمة على تشخيص شارك فيه أعضاء المؤسسة .

- برنامج يؤثر في المؤسسة ككل أو نظام مترابط منطقياً أو جزء من ذلك.

- هدف زيادة كفاءة تنظيم المؤسسة وتعزيز اختيارات التنظيم.

ب) التعريف الآخر لتطوير تنظيم المؤسسة هو: مجهود مخطّط يشمل المؤسسة ككل ويدار من أعلى بغرض زيادة فعالية ورخاء المؤسسة عن طريق التدخل في عملياتها واللجوء إلى مهارات العلوم السلوكية .

ومن هذين التعريفيْة يمكن ملاحظة أن :

أولا : الهدف من التغير هو المؤسسة (أو نظام فرعى كبير منها) وليس الفرد .

ثانيا : يشارك أعضاء المؤسسة بنشاط في تشخيص المشكلات وإعداد خطط نوعية لحل هذه المشكلات .

وتمثل أنشطة التشخيص والتخطيط تلك مجتمعة في حد ذاتها دوافع كبرى للتغيير .

وتتغيَّر المؤسسات لأنها جزء من عملية تطوير شاملة وعليها أن تتفاعل مع التغيرات والقيود والمتطلبات والفرص في البيئة التي تعمل بها .

المبادئ الاسترشادية لعملية تطوير تنظيم المؤسسة والتخطيط لأداء أفضل لها، فيما يلي العناصر الأساسية والطرق الخاصة :

1- هي جهد مخطَّط لإحداث تغير (أسلوب، إستراتيجية، عملية) يتضمن:

- المؤسسة كهدف أولى .

- تجميع بيانات .

- تشخيص .

- خطط وأهداف تحسين .

- تحريك موارد .

- أهداف إستراتيجية .

- توجيه أفعال (في موقع العمل).

- جهد تنفيذ على مدى طويـــل .

- تقييم مستمر .

- عوامل تغيير .

2- يوجد نظام احتواء كامل بشأن :

- المؤسسة ككل أو جزء كبير منها مستقل.

- جميع الأنظمة الفرعية الكبرى مثل: النظام الفرعي البشري / الثقافي والفني / التكنولوجي والإداري (هيكل، سياسة، إجراء... الخ).

3- توجد مشاركة على مستوى الإدارة العليا:

- من المرغوب فيه كثيرا وجود بداية على مستوى القمة.

- تعتبر الحالة المثلى هي الحالة التي يتفهم فيها مستوى القمة ويشارك ويدير جهد عملية.

- يعتبر التصريح الأولى من القمة ببدء جهود عملية المطلب الأساسي الأدنى.

- من الضروري أن يدرك شخص ما في وظيفة قيادية الحاجة إلى التغيير.

- يُعد الدعم الذي تقدمه الإدارة العليا مطلباً ضرورياً .

4- يتضمن فريق تطوير تنظيم المؤسسة :

- استشاريون من الداخل.

- استشاريون من الخارج.

- استشاريون من الداخل أو الخارج .

5- الطرق الرئيسية (أو التدخلات) لعملية هي :

- التأثير في عمليات التخطيط ووضع الأهداف وحل المشكلات .

- تكوين فريق الإدارة .

6- طرق المساعدة هي :

- فحص وتغذية عكسية عن بيانات أداء فريق المؤسسة واتجاهاته .

- اجتماعات مواجهة داخل المؤسسة .

- التأثير على العلاقات بين المجموعات وحل المشكلات .

- إعادة تصميم العمل وإثراؤه .

- تغيُّرات في هيكل المؤسسة وأنظمتها .

- طرق موجَّهة نحو الفرد مثل العلاقات الإنسانية (حساسية مثلاً) والتدريب وبرامج التنمية الإدارية وأنشطة تدريبية وتعليمية أخرى، مثل التدريب أو التعليم على يد مدرب خصوصي والنصح أو الاستشارة .

مراحل تطوير تنظيم المؤسسة العامة

المرحلة الأولى: تحليل المشكلات وتحديد الأهداف والأهداف العامة واستنباط الحلول واختيار أفضلها :

أ) تنظيم فريق العمل لتحديد الأهداف (مكون من منفذَّين ذوي خبرة):

1. حدِّد أهداف المؤسسة وقياسات الأداء (مؤشرات).

2. حدِّد أهداف بعيدة المدى.

3. حدِّد أهداف قصيرة المدى ومؤشرات أداء.

4. حدِّد كيف يمكن قياس مؤشرات الأداء وأنشئ مؤشرات مستهدفة.

ب) تحديد وتحليل مشكلات الأداء (نفس فريق المنفذين ذوى الخبرة، مع احتمال اللجوء إلى فرق مرجعية أخرى للوصول إلى رأي جماعي بشأن المشكلات):

1. اجمع قائمة بمشكلات أداء كبرى للمؤسسة (مع وصف مختصر ودقيق).

2. صنِّف تلك المشكلات (المؤسسة ككل في مقابل إدارات التشغيل، وطبيعة وتكنولوجيا الكم في مقابل علاقات قوة العمل البشرية والأسباب المحتملة).

3. حدِّد أهمية المشكلة وإمكانية حلها بالإضافة إلى الأولويات.

جـ) تنظيم فريق واحد أو أكثر لتحليل أولوية المشكلات (فريق لكل مشكلة):

1. تحديد القوى الإيجابية أو المشجِّعة.

2. تصنيف القوى الإيجابية (النسبة المئوية للقوى التي يمكن تقويتها بأفعال إدارية والنسبة المئوية التي يمكن تقويتها فقط بأعمال إشرافية إدارية والنسبة المئوية التي يمكن تقويتها بأعمال أخرى).

3. تقييم القوى السلبية أو المعوِّقة (-) والقوى الإيجابية أو المشجِّعة (+) .

4. على أساس ذلك التحليل، قد يمكن رفع مستوى أداء المؤسسة إذا ما تم تقليل آثار القوى السلبية (المعوِّقة)، وإذا ما تم رفع تأثيرات القوى الإيجابية (المشجِّعة)، أو بتركيبة من كليهما .

هوامش ومراجع الفصل السادس

-1 رواية حسن، السلوك التنظيمي المعاصر، 2004.

-2 محمد القريوتي، مرجع سابق.

-3 Dan T. Dunn، claud A. Thomas & Ir.، Strategy for systems sellers: A Grid Appro cach، 1988.

-4 أحمد ماهر، السلوك التنظيمي، مدخل بناء المهارات، 2003.

-5 Dafat Richarad، organization Theory &Desisign، 2004.

-6 http://ar.wikipedia.org/wiki.

-7 www.acc4arab.com.

الفصل السابع

الرقابة في المؤسسات العامة

تعريف الرقابة

في وظيفة من وظائف الإدارة تعنى بقياس و تصحيح أداء المرؤوسين لغرض التأكد من أن الأهداف و الخطط الموضوعة قد تم تحقيقها فهي وظيفة تمكن القائد من التأكد من أن ما تم مطابق لما خطط له، وهي عملية قياس الإنجاز المتحقق للأهداف المرسومة ومقارنة ما حصل فعلاً مع ما كأن متوقعاً حدوثه.

وظيفة الرقابة

مرتبطة بشكل كبير بالتّخطيط في الحقيقة، الغرض الأساسيّ من الرقابة هو تحديد مدى نجاح وظيفة التخطيط، هذه العمليّة يمكن أن تحصر في أربعة خطوات أساسية تطبّق على أيّ شخص أو بند أو عملية يراد التحكم بها ومراقبتها.

أهمية الرقابة

الرقابة الإدارية مهمة وضرورية لعدة أسباب:

(أ) منع حدوث الأخطاء.

(ب) التأكد من حسن سير العمل.

(ج) لتشجيع النجاح الإداري.

خطوات الرقابة

تتضمن الرقابة ثلاث خطوات أساسية هي:

1- تحديد المعايير : هي المقاييس الموضوعة التي تستخدم لقياس النتائج الفعلية أي أنها الوسيلة التي يتم بمقتضاها مقارنة شيء بشيء أخر، وقد تكون هده المعايير مادية فهي تعتبر بمثابة نقاط أو أوجه قياس

معينة يتم اختيارها للدلالة على إنجاز البرنامج أو الخطة المعنية بحيث أن قياس الأداء عن طريقها يعطي للقائد صورة محددة عن مدى سير العمل و تختلف معايير الأداء باختلاف المستويات التنظيمية، وتتمثل هذه المعايير فيما يلي:

- كمية العمل المطلوب إنجازه .
- مستواه النوعي.
- الزمن اللازم لأدائه.

2- قياس الأداء: قياس الأداء الفعلي و مقارنته بالمعايير السابق وضعها، ففي الواقع تظهر كثير من الاختلافات في تنفيذ المهام، كما كان مخططا لها في مستوى الأداء للأفراد أو الإدارات المختلفة فيقصد بذلك مقارنة النتائج المحققة بالمعدلات الموضوعة سلفا فهو تقييم الإنجاز الذي يتم عن طريق وسائل متنوعة منها التقارير الإدارية و الشكاوي و التفتيش.

3- تصحيح الانحرافات عن المعاير والخطط: ويقصد بذلك الأخطاء و الانحرافات التي تسفر عنها عملية قياس الأعمال السابقة، فأن عملية مقارنة أداء المخطط تمكن من رصد الانحرافات وبالتالي محاولة تصحيحها و قيام المدراء باتخاذ إجراءات لعلاج الانحرافات فهذه العملية هي الخطوة تلتقي فيها الرقابة بباقي الوظائف الإدارية الأخرى، فعن طريق العملية الرقابية يمكن للقائد أن يغير الخطط أو إعادة توضيح و تعريف الأفراد بالمهام و الواجبات المخولة لهم، فلا يجب النظر للرقابة على إنها عملية مستقلة و منفصلة عن باقي الوظائف الأخرى بل يجب أن تعمل داخل إطار واحد يجمع كامل الوظائف الأخرى (التخطيط، التنظيم، التوجيه).

خصائص الرقابة الجيدة

1- الملائمة: أي ملائمة نظام الرقابة مع طبيعة عمل المنشأة وحجمها.

2- توازن التكاليف مع المردود :- بحيث أن تكون التكاليف المبذولة لنظام الرقابة متناسبة مع المردود أو العائدات والذي وضع من أجلها.

3- الوضوح: أي أن يكون نظام الرقابة ووسائل الرقابة واضحة لجميع العاملين في المنشأة .

4- المرونة: أي أن تكون قابلة للتعديل والتطوير بما يتلاءم مع المتغيرات التي تطرأ تبعاً للظروف .

5- الفعالية: بحيث يكون نظام الرقابة قادراً على تحقيق الغاية الموضوعة لأجلها وذلك باكتشاف الأخطاء ومعرفة أسبابها ومسبباتها والعمل على إزالتها حال وقوعها .

أساليب الرقابة

1- أساليب وصفية: سجلات دوام الموظفين، الرسوم البيانية سجلات الزمن، التحاليل المخبرية.

2- أساليب ميدانية: عن طريق الجولات التفتيشية .

3- الأساليب الكمية: التحليلات المالية والنسب المالية ومعدلات الدورات وقوائم المقبوضات والمدفوعات والميزانيات التقديرية .

4- الأساليب الشبكية: شبكة بيرق والمسار الحرج .

عناصر نظام الرقابة الجيدة

1- تحديد الهدف من الرقابة.

2- وجود معيار.

3- تحديد أسلوب الرقابة ووسائلها.

4- تحديد نوع الرقابة.

5- وجود نظام جيد للتبليغ .

6- تحديد من هو صاحب الحق في اتخاذ إجراءات تصحيحية.

تقسيم الرقابة

-1 الرقابة الخارجية: تمارس بواسطة أشخاص أو سلطات خارج نطاق المنظمة، وقد تمارس عن طريق الشعب ممثلاً في نوابه أو عن طريق القضاء أو الهيئات والسلطات الممثلة للسلطة التنفيذية .

-2 الرقابة الداخلية : فتلك التي تنبثق من داخل الجهاز الإداري ذاته وتتخلل وحداته وخلاياه، ذلك أنه من الجوهري قيام نظام للرقابة يتيح للرؤساء والمشرفين الوسائل والوقت لمراقبة أعمال مرؤسيهم ولقياس النتائج التي يسفر عنها العمل بالنظر إلى الأهداف والسياسة العامة المرسومة .

مميزات الرقابة

تستهدف تفادي حدوث الخطأ أو الانحراف أو الأضرار بحسن سير العمل قبل حدوث أي منها وذلك بالكشف عن أعراضها في الوقت المناسب وتوجيه القائمين بالعمل إلى طريق السوي، بينما التفتيش، يقوم على حصر كمية العمل وهل انجز كما يجب وهل طُبقت النظم المقررة واللوائح والتعليمات تطبيقاً صحيحاً أم لا وهو بهذا يكشف عن الخطأ ولكن لا يمنع حدوثه إلا إذا جاء ذلك عرضا وبطريق غير مباشر .

ومن مميزات الرقابة، أن تكون وسيلة توجيه وإرشاد وتقويم فتتجه بالجهاز المنفذ في الوقت المناسب الوجهة الصحيحة وعلى الذين يقع عليهم عبء القيام بعملية الرقابة أن يكونوا من المتفهمين جيداً لحقيقة وظيفتهم وطبيعة عملهم بعدم الإكثار من الزيارات العادية أو المفاجئة حتى لا يؤدي هذا إلى عكس النتيجة فيتأخر العمل ويتعطل سيره .

مقومات نظام الرقابة الفعال

1 - وجود جهاز إداري كفء:

تعتبر الإدارة المسؤولة عن تحقيق أهداف المشروع وإتمام الأعمال على خير وجه، ويتطلب ذلك الاستخدام الأمثل للطاقات المادية والبشرية والإشباع الأمثل للحاجات والرغبات الإنسانية داخل المنظمة وخارجها، ويجب أن تبذل الكثير من الجهود الإدارية لتحقيق الأهداف، وهذا يتطلب إدارة رشيدة ملمة بالأسس العملية لوظائفها، ومن أهمها الرقابة حتى يمكنها أن تصل بالمشروع إلي بر الأمان، وهنا يظهر دور الإدارة العملية الرشيدة في مجال الرقابة.

2 - وجود هيئـة الموظفيـن:

أن الموظفين هم الإدارة التي ستحول النظام الموضوع في شكل أهدف وخطط وإجراءات إلى كيان نابض بالحركة والحياة . فمهما توافرت المقومات السابقة بدون موظفين مدربين ذو خبرة ودراية ومستوي فني يصبح التنفيذ خاوياً كل ما يحمل أسمه الرنان فقط بهذا نري أن للعنصر البشري دوراً هاماً في مجال الرقابة وخصوصاً لو اهتمت المنشأة باختياره وتدريبه ووضع وسائل التشجيع والحوافز .

3 - توافر الوسائل الآلية لتشغيل البيانات:

لا شك أن أحدث الوسائل الآلية لتسجيل البيانات وتصنيفها واستخراج النتائج مزايا مختلفة من أهمها سرعة إعطاء البيانات المطلوبة فضلاً عن واقعها وانتظامها، وهذا من العوامل المهمة في مجال الرقابة لأن السرعة والدقة والانتظام يمكنوا الإدارة من اكتشاف الأخطاء والانحرافات ومواطن الضعف بسرعة، وبالتالي توضح الإجراءات المصححة كما يمكن الإدارة من رسم سياستها وخططها في الوقت المناسب ومن هنا ظهرت أهمية الوسائل الآلية في مجال الرقابة.

4 - مجموعة أساليب الرقابة المحاسبية وغير المحاسبية:

يلزم توافر مجموعة من الأساليب التي يستعين بها الجهاز الإداري والموظفين في القيام بإجراءات الرقابة، واختيار هذه الأساليب يتوقف على ظروف كل مشروع وطبيعة العمليات والمستوي الإداري.

مستويات الرقابة

1 - مستوي إدارة العليا:

ويمثلها رئيس مجلس الإدارة والعضو المنتدب وهو المسؤول الأول ويتولى محاسبة مستوي الإدارات عن الأداء الفعلي في ضوء ما كان يجب أن يتم وتعتبر التقارير من أهم أساليب الرقابة ويجب أن تكون مختصرة ومركزة على الانحرافات.

2 - مستوي مديري الإدارات:

ويختلف عددها من مشروع لآخر حسب حجم وطبيعة نشاط المشروع، وهو المستوي الثاني وهو المسؤول أمام مستوي الإدارة العليا، وفي نفس الوقت يحاسب مستوي الأقسام من أدائهم الفعلي ومن أهم أساليب الرقابة معايير الأداء والموازنات التخطيطية والقوائم المالية المقارنة والتحليل باستخدام النسب المالية ويجب أن تكون التقارير أكثر تفصيلاً عن السابقة.

3 - مستـوى رؤساء الأقســام:

حيث تتبع كل إدارة عدد من الأقسام لكل منها رئيس وهو المستوى الثالث الذي يعتبر مسؤولاً أمام مستوى الإدارات، وفي نفس الوقت يحاسب مشرفي الأقسام عن أدائهم الفعلي وتقسيم الرقابية بالتفصيل النسبي.

4 - مستوى مشرفي الأقسـام:

بالنسبة لبعض الأقسام قد يتبعها أقسام أخري فرعية يشرف علي كل منها

مشرف وتمثل هذا المستوي الرابع ويسأل رؤساء الأقسام عن أداء العاملين الفعلي .

صور الرقابة على المؤسسات العامة

أولاً : الرقابة الإدارية:

وتشير إلى التدقيق والفحص والترشيد الهادف إلى رفع مستوى الأداء وزيادة الكفاية الإنتاجية، وذلك بتوفير التنظيم الملائم، وإعداد الكوادر البشرية المؤهلة والمدربة والعمل على تبسيط الإجراءات وتحسين طرق العمل بصورة دائمة ومستمرة.

كما وتشير الرقابة الإدارية إلى التأكد من التزام مؤسسات القطاع العام بتوجيهات الأجهزة التشريعية والتنفيذية والرقابية العامة والتي تستهدف ضمان المصلحة العامة للمواطنين من ناحية التنسيق بين أجهزة القطاع العام وأجهزة الخدمة المدنية من ناحية أخرى.

ثانياً: الرقابة المالية:

وهي عبارة عن مراجعة العمليات المالية التي تمت في الماضي والحاضر ومراجعة المصروفات والإيرادات خلال استثمارها واستردادها باستمرار للتحقق من أن تدفق الأموال النقدية، يتم طبقاً لما هو مخطط في الميزانية التقديرية النقدية وللتأكد من أن الانحرافات قد عولجت أسبابها في الوقت المناسب حتى يسير المشروع بنجاح من الناحية المالية دون انحسار.

ثالثاً: الرقابة التنفيذية:

يمارس مجلس الوزراء بوصفه السلطة التنفيذية رقابته على مختلف مؤسسات القطاع العام. كما ويمارس مختلف الوزراء بوصفهم الوزراء المختصين الذين حددتها القوانين المنشأة لتلك المؤسسات رقابتهم على

سياسات وقرارات وأداء تلك المؤسسات عن طريق إعطاء التوجيهات العامة لها بما يضمن استمرارها في خدمة مصالح المواطنين.

ويحتفظ الجهاز التنفيذي أو الوزارة المختصون لأنفسهم بالحق في التدخل المباشر لإيقاف أي قرار أو تعديل أو سياسية لتلك المؤسسات إذا ما لحق خطر ما بمصالح المواطنين أو مصالح الدولة.

هذا وتمارس العديد من الوزارات والوحدات الإدارية ذات الطابع المركزي كوزارات الخزانة والتخطيط وأجهزة الحسابات والمراجعة رقابتها على المؤسسات المختلفة في القطاع العام. وذلك دون أن يؤثر تدخلها في ذلك الاستقلال الذي تمنحه لتلك المؤسسات قوانين إنشائها.

رابعاً : الرقابة القضائية:

وتتمثل الرقابة القضائية على مؤسسات القطاع العام في رقابة كل من القضاء العادي والإداري على أعمالها وتصرفاتها، كل في حدود اختصاصه، وتنبع مسؤوليات المؤسسات في القضاء من حقيقة ما تتمتع بها من شخصيات معنوية نتج عنها حقها في أن تقاضي وتخضع المؤسسات للقضاء الإداري في ما تصدره من قرارات وما تبرمه من عقود.

وتخضع للقضاء العادي في ما ينشب بينها وبين المنتفعين بخدماتها من منازعات وفي ما قد تسببه للغير من أضرار. كما ويخضع القائمون بأمرها للقضاء الجنائي في حالات الاختلاس أو الإضرار بمصالح القطاع العام بطريقة يحرمها القانون وقد ينتج عن ما تبرره وتثبته المسؤولية الجنائية دعاوى مدنية كالمطالبة بالتعويض وخلافه.

التحكيم في منازعات القطاع العام

وقد يعتبر التحكيم وسيلة رقابية وذلك من حيث أنه وسيلة لمنع تفاقم الخلاف بين الإدارة والعاملين في المؤسسات. ويشير التحكيم في جوهره إلى

اللجوء إلى هيئة تحكيم معنية أي إلى طرف ثالث محايد يرضى بحكمه كل من طرفي النزاع (الإدارة والعاملين) دون اللجوء إلى استئناف أو تحدي الحكم الصادر من ذلك الطرف الثالث وتكون المؤسسات والعاملون قد تفادوا اللجوء إلى القضاء وتصعيد الخصام والصراع.

وبذلك وفروا الكثير من وقت المؤسسة وجهد العاملين وضمنوا مناخاً صناعياً أكثر مواتاة للإنتاج والعمل.

وقد يتعلق التحكيم بقضايا ذات طابع إداري أي متعلقة بنظم ولوائح العمل والأداء وطرق تنفيذها ويسمى التحكيم بهذه الحالة بالتحكيم الإداري وتكون قرارات هيئة التحكيم نهائية وملزمة ونافذة.

وقد يكون التحكيم عادلاً أي قد تتعدد فيه أطراف النزاع ويكون متعلقاً بقضايا خارج إطار العلاقات الصناعية والعمالية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن التحكيم كوسيلة لفض المنازعات يعتبر أسلوباً شائعاً ومنتشراً فهو متبع في الاتحاد السوفييتي وبعض الدول الغربية والنامية.

ويعتبر التحكيم بالإضافة إلى ما يقدمه من توفير وتهيئة مناخ صالح للعمل نوعاً من أنواع الرقابة الوقائية، وذلك من حيث ما يعطيه للمؤسسات والعاملين من فرص لتجنب مواطن الخطأ واستلهام الدروس لعدم تكراره وتفاديه.

خامساً: الرقابة الذاتية:

وإذا ما اعتبرت جميع أنواع الرقابة السالف ذكرها والجهات التي تمارسها رقابة خارجية، أي أنها تمارس على المؤسسات وتمثل نوعاً من الهيمنة والتسلط فأن الرقابة الذاتية تمثل أرقى أنواع الرقابة وأكثرها جدوى وفعالية وبالتالي أكثرها صعوبة وتعقيداً.

والرقابة الذاتية للمؤسسات هي بمثابة نبض الضمير ووازع الخلق النابع من استشعار المسؤولية والإحساس بالواجب.

ويمكن تقسيم الرقابة الذاتية إلى رقابة داخلية:

تمارسها المؤسسة المعنية على أدائها ونظمها وممارستها وذلك عبر أجهزة داخلية متخصصة لأغراض الرقابة وذلك عبر خلق الإحساس بالمسؤولية لدى كل الأقسام والوحدات المكونة للمؤسسة لتمارس كل بدورها رقابة على أدائها إدارياً ومالياً ووظيفياً.

ولتحقيق الرقابة الداخلية بمستوى عالي من الفعالية فأن المؤسسات تنشأ أقساماً للتدقيق المالي وآخر للتنظيم والخدمات، هذا فضلاً عن موالاة وتكريس التدريب بكل أنواعه لا سيما التدريب السلوكي لغرس قيم جديدة وسلوك يليق بخلق العامل السوي والملتزم بروح الجماعة والمسؤولية العامة.

أما الجانب الآخر من الرقابة الذاتية فهو يتعلق بالرقابة التي يمارسها الفرد العامل على نفسه من منطق أخلاقي واجتماعي ومن إحساسه بدوره في تحقيق أهداف المؤسسة ومن ارتباطه ذاتياً ووجدانياً بتلك الأهداف.

ويعتمد إنجاح مثل هذه الرقابة على نوعية العاملين وعلى سياسات المؤسسة في الترغيب والاختيار وعلى نوعية التدريب والصقل الذي تقدمه لعامليها.

سادساً: الرقابة السياسية:

وتتم الرقابة السياسية على أداء المؤسسات وأعمالها عن طريق عدة جهات رسمية وشعبية، أما الرقابة السياسية الرسمية فتمارسها الأجهزة التشريعية والتنفيذية بصفتها أجهزة تمثيلية تستمد سلطتها وصلاحياتها من طابعها الانتخابي، وفي إطار القوانين المنشأة لتلك المؤسسات والتي تنظم حدود وأساليب الرقابة المفروضة عليها، يقوم كل من الجهازين التشريعي والتنفيذي بممارسة الرقابة على أداء وممارسات المالية والإدارية.

الرقابة المالية على المؤسسات العامة

أهداف الرقابة المالية

يعتبر مشروع الميزانية هو خلاصة المفاضلات بين البرامج البديلة لتحقيق

أهداف المجتمع وإشباع رغباته، واعتماد الميزانية هو تصديق من السلطة التشريعية على أفضلية هذه البرامج وصلاحيتها لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية .

ومع ذلك فأن كل هذا الاهتمام وهذه الجهود التي بذلت لا قيمة لها ولا ثمرة ترجى من ورائها ما لم يتم تنفيذ الميزانية نصاً وروحاً، كما اعتمدتها السلطة التشريعية، ولهذا كأن على السلطة التنفيذية أن تبذل كل ما في وسعها لتضمن سلامة التنفيذ ، وكأن على السلطة التشريعية أن تراقب هذا التنفيذ مراقبة مستمرة حتى تتأكد من كفاءة تنفيذ البرامج المعتمدة، وعدم خروج الحكومة عن السياسات المرسومة والتي ارتضتها السلطة التشريعية طريقاً لتحقيق أهداف المجتمع. ومن هنا ظهرت الحاجة إلى استخدام أساليب الرقابة المالية.

وأساليب الرقابة المالية كثيرة ومتنوعة ومع ذلك فإننا نستطيع أن نقسم أنواعها من حيث الجهة التي تتولى مهمة الرقابة إلى رقابة داخلية ورقابة خارجية، ومن حيث التوقيت الزمني إلى رقابة سابقة ورقابة لاحقة، ومن حيث نوعية الرقابة إلى رقابة حسابية ورقابة تقييميه.

أنواع الرقابة المالية في المؤسسات العامة

1- الرقابة الداخلية:

هي تلك التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها. حيث يقوم بعض موظفي الحكومة بمراقبة موظفي الحكومة الآخرين، وهي في هذا قريبة الشبهة بمهمة أقسام المراجعة في الشركات التجارية والصناعية، فيعتبر من قبيل الرقابة الداخلية ما يقوم به الوزراء ورؤساء المصالح ومديرو الوحدات الحكومية من رقابة على مرؤ وسيهم. كذلك ما تقوم به وزارة المالية أو البنك المركزي من رقابة على الوزارات والمصالح الأخرى، وهي لذلك تسمى رقابة ذاتية أو رقابة إدارية.

2- الرقابة الخارجية:

فهي تلك التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية، وهي في هذا قريبة الشبه بمهمة مراقبي الحسابات بالنسبة لشركات المساهمة، وتنقسم بدورها إلى:

1- رقابة قضائية : حيث تتولى هيئة قضائية فحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقة، وقد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية وإصدار العقوبات المنصوص عليها، أو قد تحدد مهمتها في اكتشاف المخالفات المالية ومطالبة المسؤولين بتدارك الموقف أو إحالتهم للقضاء الجنائي إذا استدعى الأمر، كما قد يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الدولة أو السلطة التشريعية أو الاثنين معاً تعرض فيه ما اكتشفته من مخالفات مالية، وما أمكن تلافيه واقتراحاتها للتقليل من هذه المخالفات أو منعها في المستقبل، ومن أوضح الأمثلة على هذا النوع من الرقابة المالية محكمة المحاسبة في كل من فرنسا وإيطاليا وبلجيكا وغيرها، وديوان المحاسبة في الكويت والجهاز المركزي للمحاسبات في مصر.

2- رقابة تشريعية : وهي تلك التي تتولاها الهيئة التشريعية بما لها من سلطة مطلقة في الرقابة المالية، وتباشر السلطة التشريعية هذه المهمة بطرق مختلفة. فقد تتم الرقابة عن طريق الهيئة التشريعية مباشرة أثناء السنة المالية أو بعد فحصها للحساب الختامي عن طريق الاستجواب والسؤال للوزارة كممثلين للسلطة التنفيذية. وقد يترتب على إتباع هذا الأسلوب مسؤولية الوزارة السياسية وطرح الثقة بالوزارة وإسقاطها إذا لم تحصل على غالبية الأصوات. وقد تتجاوز مسؤولية الوزراء عن المخالفات المالية حدود المسؤولية السياسية لتشمل بعض الدول كفرنسا مسؤوليتهم المدنية والجنائية.

3- رقابة سابقة : حيث تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف ولا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف، ومن البديهي أن عمليات

المراجعة والرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيراد العام، وقد تتولى الرقابة السابقة إدارة داخلية تتبع نفس الجهة التي تقوم بالصرف (مثل أقسام المراجعة في الوزارات والمصالح المختلفة) أو قد تتبع وزارة المالية (مثل المراقب المالي بكل وزارة).

وتتخذ الرقابة قبل الصرف أشكالاً متعددة، فقد تقتصر على مجرد التصريح للبنك المركزي بوضع المبالغ التي وافقت عليها السلطة التشريعية تحت تصرف الآمرين بالصرف في المصالح والوزارات المختلفة للإنفاق منها، وقد تتضمن ضرورة الحصول مقدماً على إقرار من الجهة المختصة بصحة كل عملية على حدة من الوجهة القانونية.

وقد تمتد الرقابة السابقة لتشمل فحص المستندات الخاصة بكل عملية والتثبت من سلامة العملية من جميع الوجوه مثل وجود اعتماد لهذا النوع من النفقة وأن إجراءات الارتباط بالالتزام قد تمت وفقاً للوائح والتعليمات المالية وأن البضاعة (أو موضوع النفقة) قد تم استلامها فعلاً وأن لجأن الاستلام ومحاضرها وكذلك مستندات الصرف مطابقة للنظم المالية المعمول بها .. الخ.

لا يخلوا أسلوب الرقابة من العيوب فغالباً ما يصعب وفقاً لهذا النظام مراجعة العملية المالية في مجموعها خاص بالنسبة للارتباطات المالية الكبيرة والمشروعات الإنشائية، وإنما تتم مرجعتها كأجزاء متفرقة كلما بدأ بتنفيذ جزء منها. وبالتالي قد لا تتاح الفرصة لجميع أجزاء العملية الواحدة ودراستها للكشف عما قد يكون هناك من غش أو تلاعب .

كما أن الرقابة قبل الصرف لا بد وأن تنجز في وقت قصير وإلا أدت إلى بطء في الإجراءات وتعطيل لسير العمل مما قد يكلف الدولة والشعب أضعاف ما قد ينجم عن الرقابة السابقة من مزايا، فإذا ما تمت عمليات الرقابة السابقة عن طريق هيئة خارجية ومستقلة عن السلطة التنفيذية فأن ذلك يؤدي ولا شك إلى سلب هيئة الرقابة للكثير من اختصاصات السلطة

التنفيذية وظهور نوع من المركزية الإدارية يؤدي إلى تعقيد في الإجراءات وتزايد الخلافات والمنازعات المستمرة بين الوزارات وهيئة الرقابة.

ولا يعني هذا الانتقاص من قدرة أو أهمية الرقابة السابقة. وإنما يعني في رأينا ضرورة ترك مهمة الرقابة قبل الصرف إلى وحدات من داخل السلطة التنفيذية سواء أكانت من نفس الجهة التي تقوم بالصرف أو من وزارة المالية على أن تختص هيئات الرقابة الخارجية بعمليات الرقابة اللاحقة. وهذا ما أيدته التطبيقات العملية لأساليب الرقابة المالية في الدولة المختلفة.

4- رقابة لاحقة : وهي الرقابة التي تبدأ بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي للدولة، والرقابة اللاحقة لا تشمل جانب الإيرادات العامة التأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وعدم تقاعس الأخيرة عن تحصيل الضرائب المفروضة وأن كل ما حصل قد ورد بالفعل إلى خزانة الدولة، وتتخذ الرقابة اللاحقة أشكالاً متعددة، فقد تقتصر على المراجعة الحسابية والمستندة لجميع العمليات المالية لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت، وقد تمتد لتشمل بحث مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة.

ولكي تتوافر الجدية في عمليات الرقابة اللاحقة ولكي تثمر الثمار المرجوة منها لابد وأن تتم هذه الرقابة عن طريق هيئة خارجية مستقلة عن السلطة التنفيذية وأن تمنح هذه الهيئة وموظفيها من السلطات والضمانات ما يجعلها منأى عن أي إجراء تعسفي قد تحاول الحكومة اتخاذه.

وأسلوب الرقابة اللاحقة يتفادى ما في أسلوب الرقابة السابقة من عيوب، حيث يسهل مراجعة جميع أجزاء العملية الواحدة ودراستها دراسة دقيقة ومستفيضة والكشف عن الاختلاسات والتلاعب والأخطاء الفنية. والرقابة اللاحقة يتاح لها من الوقت ما يكفي لإتمام هذه الدراسات دون أن يترتب على ذلك أي تعطيل لسير العمل الحكومي .

كما أن الرقابة الخارجية تؤدي إلى تدخل هيئة الرقابة في اختصاصات السلطة التنفيذية، بل أن مجرد العلم بوجود رقابة خارجية لاحقة سيدفع المسؤولين في السلطة التنفيذية إلى توخي الدقة في تنفيذ الميزانية وتطبيق اللوائح والتعليمات المالية، وبالتالي منع كثير من المخالفات المالية التي كان من الممكن حدوثها لو لم يؤخذ بهذا الأسلوب للرقابة المالية.

ولقد عاب البعض على الرقابة اللاحقة على أنها لا تمكن من اكتشاف المخالفات المالية أو الغش والاختلاس إلا بعد أن تكون الأموال العامة قد أنفقت فعلاً، فهي وأن كانت تقلل من المخالفات المالية لا تمنع من ارتكابها وإنما تقتصر على التنبيه إليها بعد وقوعها، بالإضافة إلى أن اكتشاف هذه المخالفات المالية قد يأتي بعد وقت طويل من ارتكابها يكون فيه المسؤول قد تغير مما يقلل من أهميتها.

ولاشك في أن كثيراً من هذه العيوب التي ألصقت بالرقابة الخارجية اللاحقة يسهل تفاديها إذا ما أعطيت لهيئة الرقابة بعض السلطات القضائية، مثل تلك التي تخول إلى محكمة المحاسبة في فرنسا، أو إنشاء محكمة تأديبية لتعزيز مهمة هيئة الرقابة مثل النيابة الإدارية في جمهورية مصر العربية حيث يظل الموظف أينما كأن مسؤول عن أية مخالفة أو إهمال في أداء واجبات الوظيفة الحالية أو الوظائف السابقة.

5- الرقابة الحسابية: وهي الرقابة التقليدية التي تقتصر على مراجعة الدفاتر الحسابية ومستندات الصرف والتحصيل، ومدى تطابق الصرف للاعتمادات الممنوحة لكل بند من بنود الميزانية، وأن جميع التجاوزات قد تمت بعد الحصول على ترخيص سابق من الجهة المختصة، وأن الإيرادات العامة التي فرضها القانون قد تم ربطها وتحصيلها، وأن الأموال المحصلة قد أودعت بخزانة الدولة وأضيفت إلى أنواعها الصحية في الحسابات، وأن جميع العمليات المالية قد تمت بمستندات ونماذج صحية ومعتمدة ممن لهم سلطة

اعتمادها ووفقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها في الدولة، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتاً صحيحاً وفقاً للنظام المحاسبي المتبع .

كما تهدف الرقابة الحسابية إلى بذل أقصى الجهد لاكتشاف الأخطاء الفنية والغش والتزوير والمخالفات المالية. وقد تمتد الرقابة الحسابية إلى فحص النظام المحاسبي المتبع أو النظم المالية المعمول بها وتقديم الاقتراحات التي قد تراها هيئة الرقابة لازمة.

6- الرقابة التقييمية: هي تلك التي لا تقتصر على التأكد من سلامة الدفاتر والمستندات الحسابية وصحة تطبيق القوانين واللوائح المالية فحسب، ولكنها تتجاوز كل ذلك في محاولة لتقييم النشاط الحكومي نفسه، فهي تبحث عن مدى تحقيق أهداف الميزانية وبالتالي مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع. فتقوم هيئة الرقابة التقييمية بدراسات للتكاليف النمطية لكل وجه من أوجه النشاط العام، ثم تتابع ما تم تنفيذه وتكلفة إنجاز كل عمل أو برنامج أو مشروع حكومي ومقارنة ذلك بالتكاليف النمطية للكشف عما صاحب التنفيذ من إسراف أو سوء استخدام للموارد الاقتصادية التي أتيحت للقطاع العام .

كما تهدف الرقابة التقييمية في دراستها إلى الكشف عن مدى كفاءة الوحدات الإدارية ووضع المقترحات التي قد تراها ضرورية للارتفاع بهذه الكفاءة الإدارية، وبالتالي خفض تكاليف الإنجاز أو تحسين مستوى الخدمة التي يقدمها القطاع العام. ولا تقتصر مهمة الرقابة التقييمية عند هذا الحد بل تتعداه إلى قياس المنافع متى عادت على أفراد المجتمع وعلى الاقتصاد القومي من قيام الحكومة بهذه البرامج والمشروعات محاولة بذلك وضع التكاليف والمنافع في مقارنة موضوعية يمكن عن طريقها تقييم إنتاجية وحدات القطاع العام.

دراسة على مؤسسة الرقابة على الغذاء في الاردن

تتلخص مهمة مديرية الرقابة على الغذاء في النهوض بمستوى الرقابة الصحية على الغذاء إلى أعلى مستوى ممكن ضمن الإمكانيات المتاحة من خلال التخطيط الجيد لبرامج الرقابة الصحية على الأغذية والإشراف الفعال على هذه البرامج وإدارة الإمكانيات المتاحة بكفاءة و فاعلية.

أن المفاهيم الحديثة التي دخلت إلى ميدان الرقابة على الغذاء و الخبرات المتراكمة في هذا المجال تجعل من التطوير ضرورة لا غنى عنها، و من هذا المنطلق قامت مديرية الرقابة على الغذاء بوضع تصور جديد لهيكليتها الإدارية و مهامها، و قد أقرت الهيكلية الجديدة من قبل مجلس إدارة المؤسسة العامة للغذاء و الدواء بتاريخ 2006/2/23 و تتم تفعيل الهيكلية الجديدة اعتباراً من حزيران 2006.

عملية إعادة التنظيم على تقسيم فعاليات مديرية الرقابة على الغذاء

ارتكزت عملية إعادة التنظيم على تقسيم فعاليات مديرية الرقابة على الغذاء إلى القطاعات الأساسية التالية:

1- إعداد التشريعات و المواصفات الخاصة بالغذاء.

2- تطبيق هذه التشريعات في الميدان و اتخاذ الإجراءات.

3- التخطيط و التنسيق و المتابعة و ضبط الجودة.

4- التطوير و الأبحاث.

وعلى ضوء هذه القطاعات الأساسية تمت استحداث الأقسام الجديدة بحيث تغطي كامل هذه القطاعات، و بالتالي ضمان شمولية فعاليات مديرية الرقابة على الغذاء مع ضمأن التعاون و التنسيق المنظم بين الأقسام من جهة و بين مديرية الرقابة على الغذاء و المختبرات و الجهات ذات العلاقة خارج المؤسسة من جهة أخرى.

و فيما يلي ملخصاً لمهام و واجبات أقسام مديرية الرقابة على الغذاء:

1- قسم سلامة الغذاء:

يهدف هذا القسم إلى ضمان الرقابة على الغذاء المتداول في الأسواق تكون كفؤة و فعالة و مبنية على معايير موحدة في جميع مناطق المملكة، و يتكون هذا القسم من ثلاث شعب:

1. شعبة المصانع الغذائية.
2. شعبة الغذاء المتداول .
3. شعبة المضافات الغذائية.

و من أهم واجبات هذا القسم:

- إجازة الصناعات الغذائية المحلية و الرقابة عليها.
- الأشراف على الرقابة على الأغذية المتداولة في الأسواق.
- تطوير معايير و آليات الرقابة على الغذاء المتداول في الأسواق و المصانع الغذائية.
- الرقابة على استخدام المضافات الغذائية كماً و نوعاً.
- إدارة أزمات سلامة الغذاء الخاصة بالأغذية المتداولة في الأسواق المحلية.

2- قسم الغذاء المستورد :

يهدف هذا القسم إلى ضمان رقابة على الغذاء المستورد بشكل كفؤ و فعالة و مبنية على معايير موحدة في جميع المراكز الجمركية، و يتكون هذا القسم من شعبتين:

1. شعبة الغذاء المستورد.
2. شعبة الغذاء المصدَر.

و من أهم واجبات هذا القسم:

- الأشراف على الرقابة على الأغذية المستوردة في المراكز الجمركية.

- تطوير إجراءات و آليات الرقابة على الغذاء المستورد و المصدَر.

- مناقشة معايير الرقابة على الغذاء مع الشركاء التجاريين للمملكة، سواء كان ذلك لغايات الاستيراد أو التصدير.

- وضع معايير و أسس للشهادات الصحية الخاصة بالأغذية.

- إدارة أزمات سلامة الغذاء الخاصة بالأغذية المستوردة أو المصدرة.

4- قسم مواصفات و جودة الأغذية:

يهدف هذا القسم إلى وضع تشريعات حديثة للرقابة على الغذاء تكون مبنية على أسس علمية و متوائمة مع التشريعات الدولية ذات العلاقة، و يتكون هذا القسم من شعبتين:

1. شعبة الأغذية الخاصة.

2. شعبة المواصفات .

و من أهم واجبات هذا القسم:

- وضع تعليمات الرقابة على الغذاء بالتنسيق مع باقي الأقسام.

- المشاركة في مناقشة مسودة المواصفات الغذائية محلياً و دولياً.

- مراجعة المواصفات الغذائية و تعليمات الرقابة على الغذاء و تحديثها.

- إجازة الأغذية الخاصة للتداول.

- وضع أسس الرقابة على الأغذية المعدلة جينياً.

- إدارة قضايا جودة الغذاء.

- التنسيق و التعاون مع هيئة الدستور الغذائي.

5- قسم مختبرات الغذاء و تحليل المخاطر:

يهدف هذا القسم إلى التنسيق المستمر مع مختبرات الغذاء لموائمة نشاطات و خطط المختبرات مع سياسات و برامج الرقابة على الغذاء، و إلى تزويد باقي الأقسام بتقدير المخاطر لقضايا سلامة الغذاء المختلفة حسب الأسس العلمية و المعلومات المتاحة لضمان إجراءات رقابية مبنية على أسس تحليل المخاطر، و يتكون هذا القسم من شعبتين:

1. شعبة مختبرات الغذاء.

2. شعبة تحليل المخاطر.

و من أهم واجبات هذا القسم:

- التنسيق مع مختبرات الغذاء.

- إجراء عملية تقدير المخاطر بناءً على طلب الأقسام.

- التنسيق مع مديرية رقابة الأمراض في مجال الأمراض المنقولة بالغذاء.

- تنسيق الأبحاث و الدراسات مع الأقسام.

6- قسم التخطيط و التنسيق و المتابعة:

يهدف هذا القسم إلى ضمان رقابة على الغذاء كفأه و فاعلة و موحدة عن طريق التخطيط العلمي و التنسيق الفعَال و الأشراف الداعم للفعاليات الرقابية، و يتكون هذا القسم من ثلاث شعب:

1. شعبة التخطيط و الإحصاء.

2. شعبة تنسيق البرامج.

3. شعبة المتابعة.

و من أهم واجبات هذا القسم:

- وضع خطة سنوية للرقابة على الغذاء بالتعاون مع باقي الأقسام.

- الأشراف على تطبيق دليل التفتيش على الغذاء و الذي يجري إعداده

حالياً بالتعاون مع خبراء الاتحاد الأوروبي.

- إعداد التقارير الإحصائية التحليلية بناءً على المعلومات التي تصل من الجهات الرقابية المختلفة.

- تنسيق البرامج الرقابية المشتركة بين الأقسام.

- متابعة و تقييم أعمال الرقابة على الغذاء في مديريات الصحة.

- وضع مذكرات تفاهم مع الجهات الرقابية الأخرى ذات العلاقة.

- تقييم الاحتياجات التدريبية للكوادر العاملة في مجال الرقابة على الغذاء.

الرقابة على الغذاء المستورد

تقوم كوادر المؤسسة العامة للغذاء والدواء بالرقابة المباشرة على ارساليات الأغذية المستوردة في المراكز الجمركية التالية:

1. مركز جمرك العقبة، حيث يتم من خلال هذا المركز التخليص على ما يقارب سبعة آلاف ارسالية من الغذاء المستورد سنوياً.

2. مركز جمرك عمان، حيث يتم من خلال هذا المركز التخليص على ما يقارب 14 ألف ارسالية من الغذاء المستورد سنوياً.

3. مركز جمرك مطار الملكة علياء الدولي، حيث يتم من خلال هذا المركز التخليص على ما يقارب ستة آلاف ارسالية من الغذاء المستورد سنويا.

4. مركز جمرك الشيخ حسين و مركز جمرك الملك حسين، حيث يتم من خلال هذا المراكز التخليص على بضع مئات من ارساليات الغذاء المستورد سنوياً.

ويقوم مندوبو المؤسسة في هذه المراكز بالرقابة على الأغذية المستوردة من حيث:

- تدقيق الوثائق و الشهادات الصحية المرافقة للأرساليات.

- الكشف الظاهري و الحسي على المواد الغذائية للتأكد من جودتها و سلامتها.

- ارسال عينات من هذه الإغذية للتحليل المخبري للتأكد من مطابقتها للأشتراطات الصحية و القواعد الفنية ذات العلاقة.

الرقابة على الغذاء المتداول في الأسواق

تقوم كوادر وزارة الصحة و بأشراف المؤسسة العامة للغذاء و الدواء بالرقابة على المصانع الغذائية و المؤسسات الغذائية الأخرى، حيث تقوم هذه الكوادر بالتأكد من توفر الاشتراطات الصحية في هذه المؤسسات، و تقوم باتخاذ الإجراءات القانونية بحق المخالفين.

و قد قامت هذه الكوادر خلال 2005 بإنجاز 420 ألف زيارة تفتيشية لآلاف المؤسسات الغذائية المنتشرة في جميع محافظات المملكة، و قامت باتخاذ الإجراءات التصويبية و القانونية المناسبة.

هوامش ومراجع الفصل السابع

1- محمد ياغي، الرقابة في الإدارة العامة، 2003.

2 أميمة الدهان، محسن مخامرة، وآخرون، المفاهيم الإدارية الحديثة، 2005.

3-R Daft، organizational and design، 1992.

4- أبو بكر بعيرة، الرقابة الإدارية في المنظمات : مفاهيم أساسية، 1999.

5-.www.siironline.org/alabwab/edare

6-. Peter Drucker، مرجع سابق

الفصل الثامن

إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العامة

كيف تؤثر إدارة الجودة الشاملة على ربحية المؤسسة العامة

و على ضوء هذه الإشكالية تم طرح التساؤلات الفرعية الآتية:

-ما هو أثر الجودة الشاملة على الإنتاجية ؟ و ما علاقتها بالربحية ؟

-ما هو أثر الجودة على حجم المبيعات ؟ و كيف يتم تنشيط المبيعات ؟

-التفوق بالتكاليف كإستراتيجية، كيف تؤثر على ربحية المؤسسة ؟

الفرضية: إدارة الجودة الشاملة لها تأثير كبير على ربحية المؤسسة لما تحققه من تحسين مستمر في الإنتاجية و بتكاليف أقل من خلال كسب العملاء و زيادة الحصص السوقية.

و قد تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي في هذه الدراسة، كما تم تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث:-

الأول: يتطرق إلى أثر الجودة على الربحية من خلال تحسين الإنتاجية.

الثاني: فقد تم فيه دراسة الجودة و أثرها على الربحية من خلال حجم المبيعات.

الثالث: لتسليط الضوء على إستراتيجية التفوق بالتكاليف.

أثر الجودة الشاملة على الربحية من خلال تحسين الإنتاجية

تسعى المؤسسات العامة إلى تحقيق أهدافها بأقل استخدام للموارد، و تشير الإنتاجية لكل من الفعالية التي لها علاقة بالأداء، و كذلك الكفاءة التي لها علاقة باستخدام الموارد، هذين العنصرين (الكفاءة والفعالية) يبينأن قدرة المؤسسة على تحقيق الأهداف بأقل موارد ممكنة.

و يتحقق ذلك من خلال تطوير العمليات و الأنشطة و طرق الإنتاج بشكل مستمر كفلسفة إدارية و إحدى ركائز منهجية إدارة الجودة الشاملة، و سيتم تناول هذا فيما يلي:

أولاً: ماهية الإنتاجية.

ثانياً: الكفاءة الإنتاجية من خلال تحسين الجودة.

ثالثاً: الربحية كمعيار لقياس الكفاءة الإنتاجية.

أولاً: ماهية الإنتاجية:

الإنتاجية كمحصلة لقسمة المخرجات على احد عناصر الإنتاج رأس المال، مواد أولية.. الخ لها تأثير على ربحية المؤسسة بتحقيق كفاءة إنتاجية عالية من خلال الجودة العالية و التكاليف المنخفضة، و سيتم تناوله فيما يلي:

1- تعريف الإنتاجية.

2- تعريف الكفاءة الإنتاجية.

3- العلاقة بين الأرباح الأسعار والإنتاجية.

أولا: تعريف الإنتاجية:

(Queseny) هو أول من ذكر كلمة الإنتاجية و ذلك في مقال سنة 1766، ثم جاء (Littre) بعد قرن ليعرف الإنتاجية على أنها " الرغبة في الإنتاج"، وهذا التعريف غير دقيق، لذلك وفي 20 من القرن الماضي تم تعريف الإنتاجية على أنها علاقة بين المخرجات والوسائل المستخدمة في إنتاج هذه المخرجات. كذلك عرفها (B. Sanasal) بأنهاالنسبة بين الإنتاج وعوامل الإنتاج.

مما سبق يمكن تعريف الإنتاجية كما يلي " تعبر الإنتاجية عن ما هو محقق جراء استخدام الأموال والاستثمار، المواد الأولية، حيث تشكل الإنتاجية النسبة بين المدخلات والمخرجات" .

تجدر الإشارة إلى أن الإنتاجية ليست بمقياس للربحية بل تشير إلى كفاءة العمليات.

ثانياً: تعريف الكفاءة الإنتاجية:

يقصد بها العلاقة بين حجم الإنتاج و موارده، أو نسبة المخرجات إلى المدخلات أي تعتبر العلاقة بين حجم الإنتاج وبين الموارد الإنتاجية مقياساً من مقاييس الكفاءة الإنتاجية.

ثالثاً: العلاقة بين الأرباح الأسعار والإنتاجية:

تتأثر الأرباح بالإنتاجية والأسعار حيث لا يمكن أن تكون العمليات الكفؤة دائما معبرة عن الربحية.

ثانياً: الكفاءة الإنتاجية من خلال تحسين الجودة:

تقتضي تحسين الإنتاجية الاستخدام الأفضل للموارد البشرية، الآلات و الوقت...الخ، الأمر الذي يحسن من إنتاجية هذه العناصر مما يخفض في تكلفة الوحدة الكلية من خلال إستراتيجيتين هما:

(1) تخفيض سعر البيع للمنتوج دون التضحية بهامش الربح.

(2) زيادة هامش الربح دون تخفيض سعر البيع.

و سيتم تناوله فيما يلي:

1- مفهوم التحسين المستمر.

2- أثر التحسين المستمر على الربحية.

أولا: مفهوم التحسين المستمر:

يعرف التحسين المستمر بأنه " فلسفة إدارية تهدف إلى العمل على تطوير العمليات والأنشطة المتعلقة بالآلات، الأفراد و طرق الإنتاج بشكل مستمر".

كما عرف بأنه التحسين المستمر هو تقديم الجديد و الأحسن بشكل دائم، كرمز للتميز و بالتالي ضمأن البقاء و الاستمرار.

من خلال التعريفين السابقين يعبر مفهوم التحسين المستمر على إستراتيجية لتحقيق التكيف الدائم مع المتغيرات التي تحدث في البيئة الداخلية و الخارجية للمؤسسة من خلال التطوير الدائم في العمليات.

ثالثاً: أثر التحسين المستمر على الربحية:

يتأثر التحسين المستمر على ربحية المؤسسة من خلال التحسين في الإنتاجية الكلية، وذلك بتحسين العمليات، وتأثر هذه الأخيرة على الربحية بالزيادة.

ثالثاً: الربحية كمعيار لقياس الكفاءة الإنتاجية:

رغم الانتقادات الموجهة لمؤشر الأرباح يبقى هذا الأخير من أهم المؤشرات غير المباشرة للكفاءة الإنتاجية على المستوى الإجمالي، و يحسب بعدة مؤشرات و ذلك بمقارنة الربح المحاسبي مع مجموعة من العناصر الكلية و سيتم تناولها فيما يلي:

-1 الربحية و نشاط الأعمال.

-2 أهم نسب الربحية.

أولا: الربحية و نشاط الأعمال:

تمثل الربحية" الإختبار النهائي لنشاط الأعمال و الذي يعكس مدى حيوية خط المنتجات و المقدرة على تحقيق مستويات أعلى من الأداء التنافسي في الإنتاج و المبيعات ".

ثانيا: أهم نسب الربحية:

و أهم هذه النسب ما يلي:

- قيمة الربح الصافي:

(1) ربحية رأس المال المستثمر - و تعكس مردودية كل دينار منفق على إنجاز المشروع رأس المال المستثمر.

- قيمة الربح الصافي:

(2) ربحية المبيعات - تتحدد قيمة المبيعات بقيمة الإيرادات.

- قيمة المبيعات.

التي تتحصل عليها المؤسسة من عملية بيع المنتجات و تكمن أهمية هذه النسبة في تقييم أداء المؤسسة.

- قيمة الأرباح :

(3) ربحية التكاليف - و تعكس مردودية كل دينار قيمة التكاليف الخاصة بالفترة ينفق في سبيل إنجاز المهام.

- قيمة الأرباح:

(4) ربحية الأصول الثابتة - ويعبر هذا المؤشر على قيمة الأصول الثابتة.

أثر الجودة الشاملة على الربحية من خلال حجم المبيعات

الجودة الشاملة من أهم العوامل التي تهدف إلى تحقيق قدرة ميزة تنافسية للمؤسسة تمكنها من البلوغ إلى السوق و تحقيق رضا أكبر عدد ممكن من المستهلكين، و بالتالي تحقيق أكبر حجم من المبيعات يمكن المؤسسة من الوصول إلى مستوى أرباح عالي، و سيتم تناوله فيما يلي:

أولاً: الجودة   أثرها على المنافسة.

ثانياً: الجودة و أثرها على السوق و الزبون.

ثالثاً: الجودة كأداة لتنشيط المبيعات.

أولاً: الجودة و أثرها على المنافسة:

المنافسة من التحديات التي تتطلب من المؤسسة اتخاذ قرارات جدية و صعبة، فهي تعتمد على مجموعة من الاستراتيجيات للوصول بالمؤسسة إلى

تحقيق الميزة التنافسية. و تطبيق نظام الجودة الشاملة يكفي لتحقيق هذه الميزة كأسلوب له أثر كبير على ربحية المؤسسة، و يمكنها من مواجهة التحديات في البيئة الاقتصادية، الاجتماعية و التكنولوجيا، و سيتم تناوله في العناصر التالية:

1 -تعريف المنافسة و الميزة التنافسية.

2- استراتيجيات تحقيق الميزة التنافسية.

أولاً: تعريف المنافسة و الميزة التنافسية.

أ - تعريف المنافسة"هي التحدي الحاصل في قطاع صناعي أو خدمي بين العديد من المؤسسات والتي تقم بإنتاج نفس السلع أو خدمات".

ب - الميزة التنافسية: عرفها علي السلمي بأنها " مجموعة المهارات والتكنولوجيات والموارد و القدرات التي تستطيع الإدارة تنسيقها و استثمارها لتحقيق أمرين أساسين هما:

(1) إنتاج قيم و منافع للعملاء أعلى مما يحققه المنافسون.

(2) تأكيد حالة من التميز و الاختلاف فيما بين المؤسسة ومنافسيها.

وعرفها(Laura D' andrea Tyson) بأنها " القدرة على إنتاج سلع و خدمات تمكن من اختيار المنافسة الدولية".

ثانياً: إستراتيجيات تحقيق الميزة التنافسية.

تسعى المؤسسات إلى تحقيق الميزة التنافسية بالاعتماد على إستراتيجيات تمكنها من أداء دورها في زيادة الفعالية التنظيمية و رفع الإنتاجية و تحسين خدمة العميل، و بالتالي زيادة المبيعات و تحقيق أعلى ربحية، و هناك إستراتيجيتين:

1 - إستراتيجية التكلفة المنخفضة:

يقصد بها " قدرة المؤسسة على تصميم منتجات و تسويقها بدرجة كفاءة أعلى من المنافسين" .

2 - إستراتيجية التمايز:

يقصد بها قدرة المؤسسة على توفير منتجات منفردة، أي ذات جودة عالية و مواصفات خاصة متميزة، و خدمات ما بعد البيع للعملاء. و تمكن هذه الإستراتيجية من تحقيق تكاليف أقل.

ثانياً: الجودة و أثرها على السوق و الزبون:

بما أن الجودة الشاملة تمكن المؤسسة و بدرجة عالية من تلبية طلبات المستهلكين و إرضائهم (العملاء)، و باعتبار أن الزبون هو سيد السوق و إرضاؤه وإشباع رغباته من أهم العوامل التي تأخذها المؤسسة بعين الاعتبار من أجل تحقيق أهدافها، و قد تم تقسيمه إلى ما يلي:

-1 الجودة الشاملة للوصول إلى السوق.

-2 الجودة الشاملة و تأثيرها على الزبون.

أولا: الجودة الشاملة للوصول إلى السوق.

تمكن الجودة الشاملة من تحقيق الاستمرار و النمو، حيث أن المؤسسة التي تتبناها تسعى إلى بلوغ أقصى جودة ترضي العميل كونها إحدى أسباب نجاح المؤسسات، فالمؤسسة التي تطبق نظام الجودة الشاملة تصل إلى كسب الأسواق أكثر من المنافسين.

ثانيا: الجودة الشاملة و تأثيرها على الزبون.

يجب أن يكون للمؤسسة التزام تجاه زبائنها وبالتالي زيادة التنافس وبالتالي توفير خيارات مختلفة للزبون، وكذلك للمنافسين من خلال التحسين والزيادة في الأداء.

أمام ذلك فأن نظام الجودة الشاملة سيؤدي دوراً أساسياً في جعل الزبون يلبي حاجياته بدرجة أكبر من الرضا والثقة كما تمكنهم من تحصيل التطلعات من مواصفات وكذلك التطور المنشود.

قياس الولاء حسب درجة الاحتفاظ بالزبون باعتبار الربحية و الإنتاجية، فمثلاً شركات ليو برنيت بالأخذ بهدف تعظيم كل من الأرباح وقيمة الأسهم و باستبعاد كل الأهداف الأخرى، و بالنظر في الاقتصاد من جانب الإعلانات التجارية، حيث انه في محوره الرأسي يعبر عن الإنتاجية بالنسبة لكل وكالة إعلانات كبرى في الولايات المتحدة في عام 1989، وعلى المحور الأفقي معدل الاحتفاظ بالزبون حيث يحسب المتوسط السنوي لهذا الأخير لمدة ثلاث سنوات (من 1986إلى 1989).

فشركة ليو بورنيت، تتمتع بأعلى معدل احتفاظ بالزبون 98% كذلك أعلى إنتاجيه حوالي 20% أعلى من متوسط الصناعة، و الشركات الأخرى تبدو أقل احتفاظا بالزبون مع أقل إنتاجية.

من خلال هذا العرض يوجد متغير واحد، فمعدلات الاحتفاظ بالزبون تبدو متطابقة تماماً تقريباً مع الإنتاجية، يفسر ذلك مدى الولاء كعامل لخلق القيمة، بالتالي هناك صلة و ثيقة مع الأرباح، فأي تغيير في الاحتفاظ بالزبون بما يتراوح بين 5 نقاط مؤية 98-93 % تأثر في أكثر من 20 % على تحسين الإنتاجية، هذا يترجم ارتباط الربحية بالإنتاجية.

ثالثاً: الجودة كأداة لتنشيط المبيعات:

لا يمكن تقييم عملية أو نشاط تسويقي على أنه فعال إلا إذا أولى أهميته اللازمة في إطار الجودة الشاملة كنظام متكامل، خاصة و أن الاهتمام بعناصر الجودة من تحسينها باعتبار العلاقة بين جودة المنتوج و ربحية المؤسسة و رضا المستهلك، حيث أن مستوى أعلى للجودة يعني مستوى أعلى للرضا و الربحية، فالتعريف الأمريكي للجودة بأنها سمات و خصائص نهائية للمنتجات تحقق رضا تاما و مقابلة لاحتياجات المستهلك .

حيث أن المستهلك هو حجر الأساس و المؤسسة هي التي تقدم الجودة من خلال إرضاء العميل باعتماد:

1) جودة التطابق: يقصد بها توفر جميع المواصفات الموضوعية في المنتجات و التي تلبي رغبات المستهلك.

2) جودة الأداء: يقصد بها الجودة في كافة أنشطة المؤسسة.

من هنا تظهر العلاقة بين جودة الأداء و جودة التطابق أنهما مكملتان لبعضهما، و أن الجودة الشاملة هي أساس خلق القيمة و تحقيق رضا المستهلك و هي وظيفة لكل فرد في المؤسسة و تطبيقها يقتضي جوانبا يجب تدعيمها هي:

- الجودة، تدرك بواسطة المستهلك.

- الجودة يجب أن تظهر في كافة أنشطة المؤسسة.

- تتطلب الجودة التزام كافة العمال.

- تتطلب سلسلة من الأنظمة التي تتميز بالأداء العالي وصولاً إلى الجودة الشاملة المستهدفة.

- الإيمان بالتحسين المستمر لكل شيء المقارنة بأداء المنافسين قصد التحسين.

- أن الجودة مكلفة كثيراً اعتقاد خاطئ.

إستراتيجية التفوق بالتكاليف

تلتزم المؤسسات بوضع الاستراتيجيات، حيث تراعي كل مؤسسة حدود إمكانياتها في تحديد الأهداف و السبل التي تتبناها في تحقيق ذلك، أي توضح الإستراتيجية خريطة لموارد المؤسسة وسبل استخدامها لتحقيق أهدافها، وتعتبر إدارة الجودة الشاملة أداة رئيسية تؤدي بالمؤسسة إلى تطوير العمل وتحسين الأداء، أي تحقيق التميز والتفوق على المنافسين بما يحقق الربحية من خلال الخدمة الجيدة والجودة في المنتجات، الأمر الذي يوفر النجاح ويعود بالتقدم المادي، التكنولوجي والحضاري، وسيتم تناول هذا الموضوع فيما يلي:

أولاً: الجودة وحصة السوق.

ثانياً: الجودة والتكلفة.

ثالثاً: الجودة والربح.

أولاً: الجودة وحصة السوق:

يمكن للمؤسسة تحقيق الجودة من خلال اختيارها للأفراد، التجهيزات و برامج التكوين و التدريب..الخ، حيث لا يمكن للمؤسسة تحقيق ذلك دون إستراتيجية واضحة و مفهومة من طرف الجميع، و يتطلب ذلك تركيز مواردها على مجموعة من الخصائص أو المكونات المتجانسة للجودة للحصول على حصة سوقية معتبرة و تحقيق وضع مختلف عن المنافسين باختيار خصائص مختلفة، كما يتعين على المؤسسة توفير الموارد اللازمة للوصول بها إلى التميز، و سيتم تناول هذا المطلب فيما يلي:

-1 الحصة السوقية و أثرها على الربحية.

-2 الفرص تسويقية.

أولاً: الحصة السوقية و أثرها على الربحية.

يرتبط امتلاك حصة في السوق بتحقيق مستوى معين من الجودة لأن تحسين جودة المنتجات و الخدمات يمكن من رفع الحصة السوقية للمؤسسة، و هو ما يعني الرفع من قيمة الأرباح، و الدراسات التي أجريت لبرنامج خاص بتحسين الجودة لمجموعة من المؤسسات (1970 و1980) أثبت أن هذه الأخيرة تمكنت من مضاعفة حصتها السوقية ما بين 5 و 6 مرات مقارنة بالتي إنخفضت جودت منتجاتها و 3 مرات عن تلك التي حافظت على مستوى ثابت من الجودة.

ثانياً: فرص تسويقية.

تستطيع المؤسسة الاستمرار في دنيا الأعمال بالبحث في الأسواق عن

الفرص التسويقية لاقتناصها و استغلالها من خلال مواردها المتاحة للحصول على مزايا تدعم موقفها التنافسي.

تعبر الفرص التسويقية المناسبة عن " تلك الفرص الحقيقية يتم الكشف عنها و التي يمكن استغلالها في حدود الموارد و الإمكانات المتاحة، حيث تتحول هذه الفرص إلى خطط و إستراتيجيات و مزيج تسويقي يتجه إلى السوق المستهدف."

هناك عدة طرق لاكتساب فرص تسويقية و باعتبار تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة أسلوب يراعى فيه العملاء و احتياجاتهم و تطلعاتهم من سلع و خدمات، فالمؤسسة تسعى دائما إلى تحقيق ذلك من خلال إكتساب فرص ترفع من حصتها السوقية.

ثانياً: الجودة والتكلفة:

لم تعد للجودة و التكلفة تلك العلاقة التي تقتضي فيها تحقيق الجودة العالية تكاليف مرتفعة، أو ما يعرف بأن الجودة مكلفة، و المفهوم الجديد الذي كرسه اليابانيون ينص بأن " ليست الجودة التي تكلف كثيرا و لكن الذي يكلف كثيرا هي اللاجودة ." و سيتم تناوله فيما يلي:

-1 طبيعة تكاليف الجودة و أنواعها.

-2 العلاقة بين الجودة و التكلفة وأثرها على الربحية.

أولاً: طبيعة تكاليف الجودة و أنواعها.

تعرف تكاليف الجودة بأنها إجمالي النفقات و الجهود المنسوبة لتحقيق منتجات و خدمات، بما يرضي العميل، و هي لا تتضمن فقط التكاليف الإيجابية بل حتى التكاليف غير الإيجابية، كما يمكن تعريف تكاليف الجودة على أنه التكاليف المتعلقة بمنع إنتاج المنتجات المعيبة أو إكتشاف و تصحيح المنتجات المعيبة .

ويمكن تقسيم تكاليف الجودة إلى نوعين هما:

(1) تكاليف إيجابية.

(2) تكاليف سلبية.

1- التكاليف الإيجابية:

هي التكاليف التي تتحملها المؤسسة لتحقيق عائد أو قيمة مضافة للقيمة الكلية المحققة التي يعبر عنها بالمخرجات، حيث هذا النوع من التكاليف لا خطر منه، إذ تنفق على شكل استثماري لأن لها عائد نفقات التدريب، الحوافز و نفقات منع وقوع الأخطاء و نفقات التطوير و التحسين.

2- التكاليف السلبية:

هي التكاليف التي لا تتحقق منها عوائد أو قيم مضافة، كذلك التكاليف التي تتحملها المؤسسة بسبب الهدر و الإسراف في استخدام الموارد المدخلات تكاليف أخطاء عمليات التصنيع.

-تكاليف تخزين دون مبرر أو حاجة.

-تكاليف الوقت الضائع.

تجدر الإشارة إلى أن هناك علاقة عكسية بين التكاليف الإيجابية و التكاليف السلبية، حيث أن كل زيادة في الأولى تؤدي إلى نقصأن الثانية.

ثانياً: العلاقة بين الجودة والتكلفة و أثرها على الربحية.

المؤسسة التي تطبق إدارة الجودة الشاملة تسعى إلى ضبط التكاليف عامة و بشكل خاص تلك التي لا تحقق منها عائد و هي تكاليف سلبية، حيث لا تسهم في تحقيق الجودة و الرضا لدى الزبائن و كل هذا له أثر سلبي على ربحية المؤسسة، فنظام الجودة الشاملة يمكن المؤسسة من تفادي هذه التكاليف السلبية بمعرفة أسبابها ومعالجتها الأمر الذي يزيد من ربحية المؤسسة.

ثالثاً: الجودة و الربح:

يترتب على حصة السوق و التكاليف أثر مباشر من خلال الرفع من مردودية نشاطات المؤسسة، حيث أن العلاقة بين الجودة، حصة السوق و مردودية رؤوس الأموال علاقة وثيقة. و سيتم تناوله في العنصر التالي:

- المفهوم الياباني للجودة و أثره على الربحية:

بالنسبة لليابانيين فهم يعتمدون على معنى بسيط يقتضي أن الجودة هي الكفاءة و درجة التحفيز لدى المسؤولين الذين من مهامهم ضمأن مراقبة الجودة، حيث يمكن ذلك من تفادي الأخطاء و إلغاء المخزون و تحقيق إنتاجية عالية و من ثم رفع الأرباح، حيث تحقق الجودة العالية زيادة في مردودية الأموال المستثمرة مهما كانت حصة المؤسسة في السوق، فمن بين مجموع المؤسسات التي تحوز على نسبة 12% من حصة السوق نجد أن ذات الجودة الأقل منها هي تلك التي لها أقل مردودية بمعدل 4 %، و التي لها مستوى جودة متوسط فأن معدل مردوديتها يصل إلى 10.9%، بينما التي لها مستوى عالي من الجودة فيصل معدل مردوديتها إلى17.4%.

هوامش ومراجع الفصل الثامن

1- Avidl، Goetsch، Stanley Davis، Total Quality، 1994

2- أبلوسكي جوزيف، تطبيق إدارة الجودة الشاملة، 1993.

3- محمد توفيق ماضي، إدارة الجودة مدخل النظام المتكامل، 1995.

4- Wakhlu Baharat، Total Quality، excellence through organization، 1994

5- خضير محمود كاظم، إدارة الجودة الشاملة، 2000.

6- www.kaau.org/attachment.php.

الفصل التاسع

دورة حياة المؤسسة (المشروع)

تعريف دورة الحياة

هي اسلوب من التغيير المتوقع في المؤسسة، والتي تتيح للقلدة تتبع نمو وتطور المؤسسة والعمل على زيادة فعاليتها في كل مرحلة من مراحلها.

مراحل دورة حياة المؤسسة (المنتج)

الفكرة الرئيسة لهذه النظرية هي أن لكل منتج دورة حياة تبدأ بالولادة (مرحلة التقديم) وتنتهي بالموت (مرحلة الاضمحلال)، وبالنظر للمنتج من هذه الزاوية يمكن تحديد الاستراتيجيات المهمة المناسبة لكل مرحلة من مراحل عمر المنتج.

تتكون دورة حياة المؤسسة (المنتج) من خمس مراحل رئيسة:

المرحلة الأولى: هي التطوير:

وتتسم هذه المرحلة بتكاليف عالية، وتتضمن تكاليف التطوير والتجريب والاختبار ودراسات الجدوى الاقتصادية وتحديد الخطط والاستراتيجيات للمؤسسة، ولا تتم في هذه المرحلة أي عملية بيع للمنتج، أي لا توجد عوائد، لذا لا يعدّها بعض الإداريين جزءاً من دورة حياة المنتج ؛ وذلك لعدم القيام بأي بيع في هذه المرحلة.

المرحلة الثانية: مرحلة التقديم:

والتي تشهد ارتفاعاً طفيفاً في المبيعات، حيث يُقدم بعض المغامرين على شراء المنتج يمكن التعرف على خصائص المغامرين في درس "عملية تبنّي المنتج"، ومن الجدير بالذكر أن الشركة قد لا تحقق أرباحاً خلال هذه الفترة، وذلك للتكاليف الباهظة التي ترافق عملية إطلاق المنتج في الأسواق والإعلأن عنه والحملات الترويجية له، حيث تهدف هذه الحملات والإعلانات إلى أمرين رئيسن هما:

1- تعريف المستهلك بوجود هذا المنتج في الأسواق، وإقناعه باقتنائه، وفي هذه المرحلة تتنوع سياسات التسعير، فبعض الشركات تضع أسعاراً عالية لمنتجاتها.

2- مرحلة التقديم، وذلك لتغطية تكاليف التطوير، بينما تسعّر بعض الشركات الأخرى منتجاتها بأقل سعر ممكن لاحتلال أكبر شريحة من السوق المستهدف، والموازنة بين الربح العالي في المدى القصير وبين احتلال مكانة سوقية أمر مطلوب دوماً.

وبمجرد أن يحتل المنتج مكاناً في السوق تبدأ المرحلة الثالثة وهي:

المرحلة الثالثة: النمو:

حيث يقوم المشترون الأوائل باقتناء السلعة، يمكن تعرف خصائص المشترين الأوائل في درس "عملية تبني المنتج"، فتزداد المبيعات بشكل كبير، وتبدأ الشركة بتحقيق الأرباح.

في هذه المرحلة عادة يظهر منافسون جدد، ويقومون بمحاولة اختراق السوق بمنتجات منافسة، مما قد يدفع الشركة إلى تخفيض الأسعار، إلا أن دخول منافسين للسوق عادة ما يصاحبه زيادة وعي المستهلك بالمنتج وتسريع عملية تبنيه واقتنائه نتيجة للحملات الدعائية التي يقوم بها المنافسون.

تستمر مرحلة النمو إلى أن يصل المنتج لمرحلة:

المرحلة الرابعة: النضج والتشبع :

ويتم استخدام مصطلحي " النضج " و" التشبع " بشكل مترادف للتعبير عن هذه المرحلة، إلا أن البعض يرى أن التشبع يحدث بعد النضج، وعادة ما تكون هذه المرحلة هي الأطول، حيث تستقر المبيعات عند مستوى إحلال السلعة.(انتهاء عمرها الافتراضي)، أو قد تزيد إذا كانت هنالك زيادة سكانية في المنطقة.

ومن السياسات المستخدمة في هذه المرحلة لتسويق المنتج:

1- لإقناع من لا يستخدم المنتج باستخدامه.

2- البحث عن أسواق جديدة.

3- إقناع المستخدمين الحاليين بزيادة استخدامهم للمنتج.

4- تحسين جودة المنتج.

5- إضافة خصائص أو أحجام أو تصميمات جديدة.

إعادة تصميم المزيج التسويقي كتخفيض الأسعار، أو زيادة الإعلانات، أو تقديم عروض خاصة، أو البحث عن قنوات توزيع جديدة، وغير ذلك.

المرحلة الخامسة: تلي مرحلة " النضج والتشبع " مرحلة " الاضمحلال ":

وهي المرحلة الأخيرة حيث تتراجع فيها مبيعات المنتج حتى يخرج من السوق نتيجة لوجود منتجات أفضل بسبب التطور التكنولوجي، أو تغير الموضة أو الأذواق، وعادة ما تقرر الشركة إيقاف إنتاج المنتج عندما تزيد التكاليف عن الأرباح لقلة المبيعات، وبالطبع قد تزداد مبيعات بعض الشركات قليلاً في هذه المرحلة عندما ينسحب بعض المنافسين من السوق بسبب قلة المبيعات، وفي هذه الحالة سيضطر عملاؤهم إلى البحث عن سلع مشابهة متوفرة لدى الشركات الباقية في السوق.

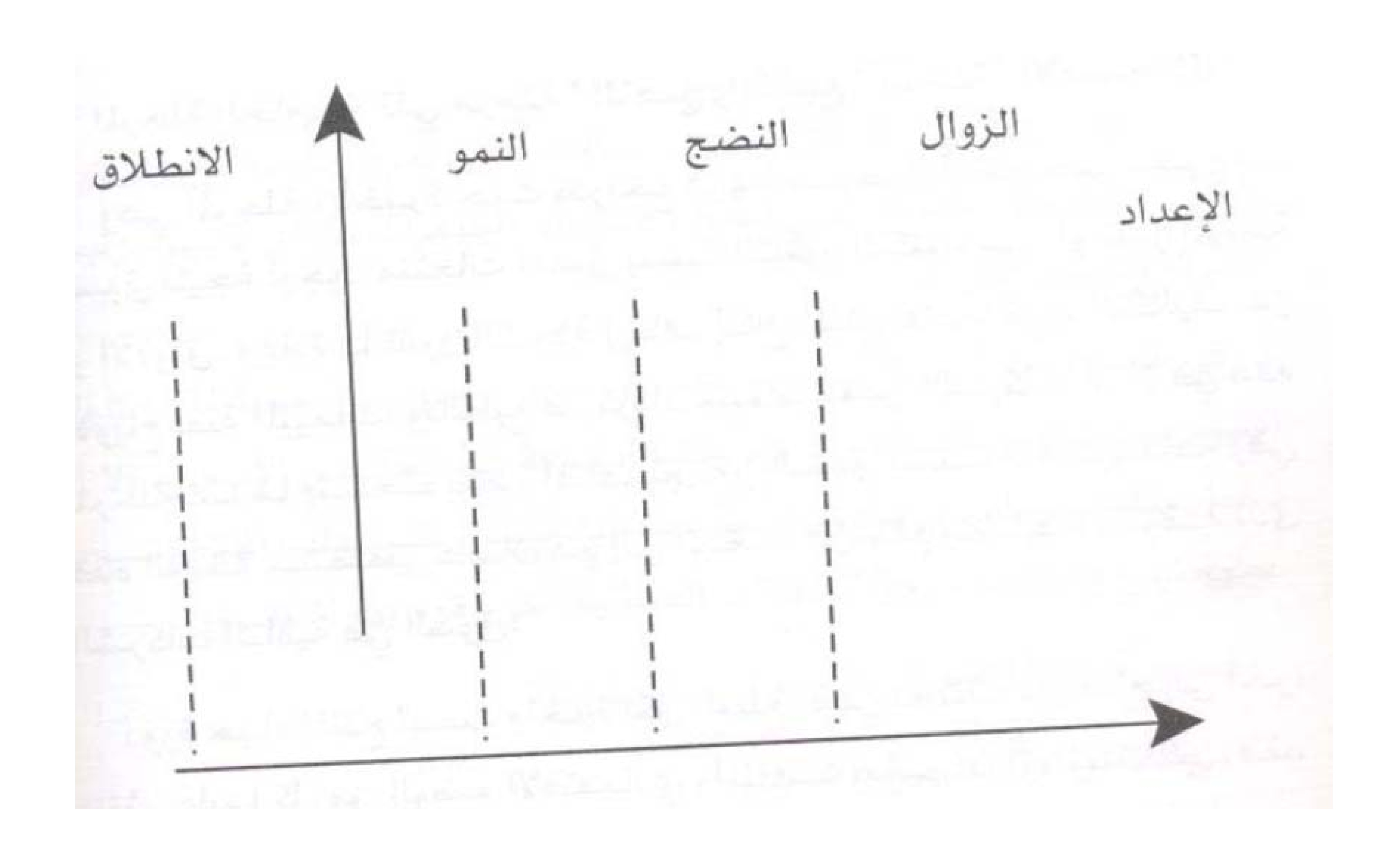
دورة حياة المنتج ليست واحدة لكل السلع، فهي تختلف من منتج إلى آخر، ويؤثر عليها كل من الوضع الاقتصادي والمنافسة وتغير أذواق المستهلكين، فقد تستغرق دورة حياة المنتج أسابيع قليلة أو عدة عقود من الزمن، وهذا ما يجب على الشركة توقعه وتحديده عند القيام بدراسة الجدوى الاقتصادية للمنتج.

الجدير بالذكر أن هنالك بعض المنتجات لها دورة حياة مختلفة بعض الشيء نظراً للاستراتيجيات التي تتبعها المنظمات للمحافظة على مكانة منتجاتها في السوق، وهذه بعض الرسوم البيانية التي توضح الاختلافات في

دورة حياة المنتج لبعض الأصناف من المنتجات.

- سلع قليلة المخاطر: مثل المواد الغذائية والاستهلاكية.
- سلع مبتكرة: مثل الإلكترونية (مثل تربية الحيوانات الأليفة بأجهزة إلكترونية يابانية).
- سلع موسمية: مثل أجهزة التدفئة في الشتاء، أو بعض الملابس.
- سلع تقنية: مثل أجهزة الكمبيوتر.

الشكل التالي يوضح دورة حياة المؤسسة



دورة حياة المشروع

اي مشروع بغض النظر عن طبيعته ومدته وحجم نشاطاته، يمر بمراحل محددة تسمى "دورة حياة المشروع"، وهي:

التفكير في المشروع: وهي المرحلة التي تولد فيها فكرة المشروع، ويتبين من خلالها اولوية هذه الفكرة وجدواها.

فكرة المشروع

من أين نأتي بأفكار للمشاريع ؟

اي صاحب مشروع يسعى إلى تنفيذ اكبر عدد ممكن من المشاريع الناجحة، وأن اي صعوبة تكمن في تصميم وتنفيذ هذه المشاريع، ويعود ذلك إلى انه قد لا يختار المشروع الذي يتناسب مع قدراته وتخصصه أو لا يتناسب مع المستفيدين منه.

ويمكن اجراء تحديد الاحتياجات باستخدام عدة وسائل مثل الاستمارات، المقابلات، المجموعات المركزة... وغيرها، والمهم هنا أن يستخدم صاحب المشروع الأداة التي تتناسب مع طبيعة الفئة المستهدفة وتوصله إلى المعلومة الصحيحة.

ويجب العمل على ترتيب اولويات هذه الأفكار من خلال تحليل "التكلفة والفائدة"، وتقوم الجمعية بعد ذلك باختيار الفكرة الاقل تكلفة والاكثر فائدة وتهمل الأفكار الاكثر تكلفة والاقل فائدة، وتبقي الأفكار الاقل تكلفة والاقل فائدة والأفكار الاكثر تكلفة والاكثر فائدة على قائمة تسمى "قائمة مشروعات مستقبلية" فقد تتغير الظروف بما يساعد الجمعية على تطبيقها ايضاً.

وبعد أن يتم اختيار فكرة المشروع لا بد من العمل على تبرير الفكرة وشرحها وذلك من خلال إعداد ورقة مرجعية عن الفكرة، ويجب أن العمل على مناقشة هذه الورقة المرجعية مع اعضاء الهيئة الادارية، العاملون، المتطوعون، والفئات المستهدفة للتأكد من صحة توجهها واخذ موافقة الهيئة الادارية على إعداد وتنفيذ هذا المشروع.

التخطيط للمشروع

يمكن تطبيق مهارات التخطيط الاعتيادية في هذه المرحلة، ويمكن إعداد خطة المشروع بالاعتماد على العناصر التالية:

1- اسم المشروع: يتم تحديد اسم المشروع و تصميم شعار له.

2- استراتيجية المشروع: ويتم العمل هنا على ربط المشروع بالاستراتجيات، وتبين كيف يستجيب لها ويحققها.

3- أهداف المشروع: يتم توضيح الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها من تطبيق هذا المشروع، ولا بد أن تكون هذه الأهداف مؤدية إلى استراتيجية المشروع.

ومن المهارات المتبعة في إعداد وصياغة الأهداف هي طريقة SMART، حيث أن الهدف لا بد أن يكون:

- محدد/ قابل للقياس/ قابل للتطبيق/ واقعي/ ويأتي ضمن فترة زمنية محددة .

4- النشاطات الرئيسية في المشروع: عرض مفصل للنشاطات التي سيتم تقديمها من خلال هذا المشروع، مثلاً عقد دورة تدريبية، محاضرة، زيارة ميدانية، مؤتمر، دراسة...الخ.

5- تحديد الفئات المستهدفة: نقوم بعرض الفئات التي ستستفيد من تنفيذ نشاطات وخدمات المشروع، ولا بد أن تذكر كيف ستستفيد الفئات المستهدفة، ولماذا اختارتها.

6- النتائج المتوقعة: يتم هنا تصوراً للنتائج التي تتوقعها من تنفيذ نشاطات المشروع، وتضع المؤشرات التي ستستخدمها لقياس تحقيق تلك النتائج.

-7 الاجراءات: وهي من اصعب مراحل التخطيط، حيث يتم تحديد كافة الاجراءات والمهام التي ستتخذها من اجل تنفيذ وإدارة هذا المشروع، مثل: الاجتماعات التحضيرية، تحضير المواد التدريبية أو اوراق العمل أو المحاضرات وطباعتها، ترتيب موقع النشاط، تحديد الفئات، تحديد الاحتياجات وإعداد ادواته، المتابعة، التقييم... الخ.

وبانتهاء التخطيط للمشروع يكون بذلك قد تم اعداد الإطار المرجعي الشامل له، فخطة المشروع ستكون الاساس لإدارته والمرجع لمعرفة ما يلزم القيام به ومن اجل ماذا.

تنفيذ المشروع

وهي المرحلة التي يتم فيها بدء تنفيذ المشروع ويتم خلالها إدارة أداء المشروع والتأكد من انه يجري وفق ما هو مخطط له وفي الاتجاه الصحيح، وفي بداية هذه المرحلة، عليك توفير الموارد اللازمة لتنفيذ المشروع، وتعريف فريق العمل بأمور المشروع، وأن تجعلهم جاهزين للبدء بخطط المشروع: وهذه تسمى تحريك المعدات والموارد البشرية أو جاهزية الانطلاق.

وعند تجهيز الفريق، تقوم بالتحكم بتنفيذ الخطة باستخدام أساليب إدارة المخاطر والمشكلات القائمة والتغييرات والجودة والكلفة، كما تقوم بإدارة الاتصالات والمشتريات والموارد البشرية، وعندما تشارف هذه المرحلة على الانتهاء، تنتقل من مرحلة التنفيذ إلى إنهاء المشروع.

إنهاء المشروع

وهي المرحلة التي ينتهي فيها المشروع بعد تقييمه لمدى تطبيقه للأهداف وللآثار المرجوة منه، و في هذه المرحلة تُبيّن بأن المشروع مكتمل، وتقوم بتقييم نجاحه، وتنقل أموره المعرفية إلى الآخرين، وتقوم بإنهاء الأمور الإدارية، وتعمل على متابعة أمور العاملين المنصرفين مع انتهاء المشروع وانصراف فريق العمل.

إدارة موارد المشروع

ويتم في هذه المرحلة على تعيين وتهيئة الكادر البشري الذي سيباشر العمل على المشروع، بالاضافة إلى تخصيص وتجهيز الموارد العينية والمالية اللازمة.

الموارد البشرية

يتم العمل على تحديد الوظائف الرئيسية للمشروع مثلاً: مدير مشروع، مساعد، باحث، سكرتير، محاسب...الخ. وتعمل على تعيين الاشخاص المناسبين لهذه الوظائف، كما يتم العمل على تحديد المهارات المطلوبة لكل وظيفة، فذلك يساعدها على الوصول إلى الموظفين المناسبين وتعيينهم.

إدارة الموارد المالية والمعدات

يتم القيام هنا على رصد وتجهيز اموال ومعدات المشروع، وذلك من خلال تقديرها للأموال التي تحتاج إلى انفاقها على مختلف مراحل واجراءات ونشاطات المشروع، وكذلك تقديرها للمعدات والاجهزة التي يحتاجها الموظفين للقيام بأعمالهم.

تنفيذ المشروع

وهي المرحلة التي يعلن فيها عن بدء تنفيذ المشروع، ويباشر فريق العمل بتنفيذ الاجراءات والمهام المتفق عليها في خطة المشروع وفي خطة العمل، وتكمن اهمية إدارة المشاريع في هذه المرحلة في أنها تعمل على التحكم في سير اعمال المشروع حسب ما هو مخطط له، وإدخال التعديلات والتحسينات اللازمة على اجراءات ومهام المشروع اذا ما حدثت تغيرات في محيط عمله.

ويمكن متابقة سير المشروع من خلال العناصر التالية:

-1 متابعة خطة المشروع:

حيث يتم التاكد من أن المشروع يتجه نحو تحقيق الأهداف لمرجوة منه، وأن الانشطة والخدمات يتم عقدها وتقديمها في الوقت المناسب وللفئات المستهدفة، كما يتم القيام بتحديد الانشطة المتبقية التي علينا أن ننجزها.

-2 متابعة الموارد المالية:

يتم التاكد بأن رصيد المشروع لا يعاني من نقص في الاموال، وأن الاموال

تصرف على المستلزمات المخصصة لها، وانه يتم معالجة المصروفات غير المخطط لها. اي انها تعمل على متابعة دقة تنفيذ موازنة المشروع.

-3 متابعة فريق العمل:

وتهدف هذه المتابعة إلى التحقق من انجازية وفعالية الموظفين وضبطها في الاتجاه الصحيح، ويأتي ذلك من خلال متابعة مدى التزامهم بتنفيذ خطة المشروع وخطة العمل، إعدادهم تقارير العمل المطلوبة وعقد اجتماعات عمل بشكل مستمر لمناقشة المشروع وتبادل المعلومات حوله، ومتابعة استعداداتهم لتنفيذ الانشطة المتبقية، ومدى التزامهم بمهامهم وأدوارهم، وانسجامهم كفريق عمل في تسيير اجراءات المشروع واتخاذ القرارات.

تطبيق استراتيجية لإدارة المخاطر

صاحب المشروع لا يتمكن من توقع حدوث كل شيء في مرحلة الإعداد والتخطيط للمشروع، وهذا وضع طبيعي جداً، ولكن قد يتعرض المشروع إلى بعض المخاطر اثناء تطبيقه، وبالتالي متابعة المشروع تتيح له فرصة إدارة المخاطر التي قد يتعرض لها.

تقييم المشروع

اجراء تقييم للمشروع يستند على المداخل التالية:

نصائح وتوجيهات

- قم بتحديد احتياجات فئاتك المستهدفة من فترة لأخرى لتتمكن من ابتكار أفكار جديدة لمشاريع.
- تأكد من أن فكرة مشروعك تلبي احتياجات واقعية وضرورية.
- حلل هذه الأفكار بالاعتماد على "تحليل الفائدة - التكلفة" لمساعدتك على ترتيب هذه الأفكار حسب اولوياتها واختيار الافضل فيها .
- برر فكرة المشروع التي اخترتها وناقشها مع المعنيين واحصل على الإذن في الإعداد لها وتنفيذها.

- اعمل على ترجمة فكرة المشروع إلى خطة مكتوبة.

- حدد اسم المشروع واستراتيجياته وأهدافه واربطها مع الخطة الاستراتيجية.

- حدد النشاطات الرئيسية والفرعية التي سيتم تنفيذها في المشروع وتأكد من أن تطبيقها سيؤدي إلى تحقيق أهداف المشروع.

- حدد الفئات المستهدفة ووضح كيف سيفيدهم المشروع.

- ضع تصوراً للمخرجات والنتائج النهائية للمشروع .

- حدد الاجراءات والمهام التي يجب تنفيذها للإعداد ولتنفيذ المشروع .

- حدد الوظائف الرئيسية في المشروع وحدد المهارات والخبرات المطلوبة لكل وظيفة.

- زوَد الموظفين بالخبرات والتدريب اللازمين لرفع كفاءتهم في أداء المطلوب منهم.

- ضع نظام عمل مناسب يحدد المهام والمسؤولين عنها والفترة الزمنية المتاحة لهم.

- قيَم أداء الموظفين بالاعتماد على مؤشرات يمكنك استخراجها من نظام العمل والوصف الوظيفي.

- قيَم حجم الاموال التي يحتاجها تنفيذ المشروع وضعها في موازنة تفصيلية .

- حدد الأدوات والمعدات التي يحتاجها الموظفون لأداء عملهم.

- اعمل على توفير الاموال سواء من موازنة الجمعية أو من خلال منح وتبرعات.

- تأكد من أن الموظفين على علم ومعرفة بمفهوم المشروع واجراءاته.

- تابع دقة تنفيذ خطة المشروع من خلال متابعة تنفيذ الانشطة والوصول إلى الفئات المستهدفة وتزويد الخدمات بجودة عالية.

- تأكد من انسجام تطبيق اجراءات المشروع مع بعضها البعض.

- راجع حسن التصرف بموازنة ومالية المشروع.

- تأكد من التزام فريق العمل بأداء ما هو مطلوب منه في الوقت المحدد، وشجع انتاجيتهم وفعاليتهم.

- افحص المخاطر التي قد يتعرض لها المشروع واقترح المعالجة المناسبة.

- اعلم فريق العمل والفئات المستهدفة بإنتهاء المشروع واشكرهم على جهودهم ومشاركتهم.

- وثّق كافة اعمال المشروع في تقارير خاصة.

- ضع خطة تقييم شاملة للمشروع، قيَم أهدافه، اجراءاته ونتائجه حجم المنظمة، وعمرها، ودورة حياتها.

انواع الظروف التي يتطلبها النمو والتوسع

أولاً: الظروف الداخلية التي يتطلبها النمو والتوسع:

-1 توافر موارد راكدة فائضة : يتطلب النمو الناجح تملك موارد داخلية مثل القوى البشرية ورأس المال والمعدات والأجهزة، والأهم أن تكون فائضة غير مستغلة حتى تخصص للنمو والطبيعة الموسمية للطلب على بعض المنتجات تؤدى لوجود فوائض تجعل المديرين يبحثون دوما لاستغلالها والقيام بأنشطة جديدة تمثل توسعا.

-2 الظرف الثاني نقيض للأول فالاستخدام الزائد يحفز المديرين على السعي لإضافة موارد جديدة قد لا تستغل كلها وينتج عنها فائض فيبحثون عن أنشطة لاستغلال هذه الموارد.

-3 حوافز النمو تحرص المنظمة على النمو وزيادة الحجم إذا كان لديها حوافز قوية اقتصادية كزيادة الأرباح وتخفيض التكلفة ونفسية كدوافع المديرين، وحاجتهم للإنجاز والقوة والمكانة والشهرة وإستراتيجية كالاحتكار والاستقرار والبقاء والسيطرة.

ثانياً: الظروف الخارجية المساعدة على نمو المنظمة:

بعض الظروف الخارجية لا تملك المنظمة السيطرة عليها كتزايد الطلب على المنتج وزيادة دخل الفرد والانتعاش الاقتصادي والتقدم التقني والإبداعات التي يمكن استغلالها وتطبيقها، وهناك المعوقات مثل المنافسة الشديدة وحقوق الملكية والاختراع وصعوبة الحصول على المواد الخام والكفاءات والموارد المالية.

تأثير حجم المنظمة على: درجة البيروقراطية، المركزية، الرسمية، التعقيد، والتخصص درجة البيروقراطية. أي الجانب الإداري نسبة إلي حجم المنظمة، كان الاعتقاد السائد في الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي أن المنظمات كبيرة الحجم تتصف بدرجة عالية من البيروقراطية وأن البيروقراطية والحجم الكبير متلازمأن، وقد أثبتت الدراسات (دراسة بلا) ونتائج متضاربة:-

- عدم وجود تعريف جامع متفق علية فيما يتعلق بالمكون الإداري الذي يتكون من فئات متنوعة تمارس أدواراً وظيفية مختلفة، البعض مثلاً (يشير إلي النسبة بين المديرين والعاملين المنفذين).

- أن الحجم له تأثيران مختلفان يؤديأن إلي نتائج متضاربة بالنسبة للجانب الإداري فمن ناحية يرتبط الحجم بعلاقة إيجابية مع درجة التمايز، ومن ناحية أخري يرتبط الحجم بعلاقة إيجابية مع زيادة حجم الأنشطة من نفس النوع وليس بالضرورة مزيد من تنوع الأنشطة.

- المركزية أي من يتخذ القرار اختلفت النتائج دراسة تقول علاقة إيجابية والأخرى عكسية، والسبب أن الرسمية تعدل العلاقة بين المركزية والحجم فكلاهما يسعي لضبط سلوك الأفراد في المنظمة وحسب اختلاف أنواع المنظمات فكلما قلت الرسمية زادت المركزية والعكس.

- الرسمية زيادة الحجم يؤدي لزيادة الرسمية إيجابياً، أي مدى اعتماد المنظمة على القوانين والأنظمة وضبط سلوك الفرد وأفعاله وتصرفاته أثناء أدائه لعمله.

- التعقيد يكون الهيكل التنظيمي أكثر تعقيداً كلما زاد التمايز أي كلما زاد حجم المنظمة زادت درجة التمايز وكلما قل قلت.

- التخصص توجد علاقة إيجابية بين الحجم والتخصص أي كلما زاد حجم المنظمة زادت درجة تركيز مهارات العاملين ووقتهم.

طبيعة المشكلات التي تواجه المنظمات كبيرة الحجم والمنظمات صغيرة الحجم

1) مشاكل المنظمات الكبيرة : معقدة وعلى درجة عالية من التمايز الأفقي والرأسي وعالية من الرسمية وتقل المركزية ولا تشجع الإبداع وترتفع الرسمية وتكثر المناورات والصراعات السياسية ومن الصعب القيام بالتغيير أحياناً.

2) مشاكل المنظمات الصغيرة : الرقابة والمساءلة والكفاءة والاعتماد على البيئة، فيميل المدير لممارسة الرقابة من خلال الإشراف والملاحظة المباشرة والكفاءة لأن المنظمة الصغيرة لا تملك موارد فائضة وتكون غير قادرة علي التأثير في بيئتها ولا تتمكن من التقليص من الموردين والمنافسين .

أوجه الاختلافات بين المنظمات ذات العمر الصغير وذات العمر الكبير

- كلما زاد عمر المنظمة اتجهت لإتباع مزيد من الرسمية في تصرفاتها وسلوكها.

- خصائص المنظمة بجميع المراحل العمرية المختلفة غالباً ما تتأثر بالخصائص حين الإنشاء ويؤدى لتشابه المنظمات المنشئة بنفس الفترة.

- المنظمات الأكبر عمرا كبيرة كانت أو صغيرة تعتبر أكثر استقرارا في السوق.

- كلما زاد عمر المنظمة أصبحت أكثر دراية بالظروف البيئية مما يجعلها تعدل أهدافها وتعمل سياسات أكثر تحفظ وأقل مخاطرة وتهتم بالعمليات الداخلية.

- يميل الهيكل التنظيمي في المنظمات بمرور الزمن إلى القصور الذاتي والجمود.

نموذج ميللر وفرايزن في دورة حياة المنظمة

يقترحان أن دورة حياة المنظمة تمر بخمس مراحل:-

1- الولادة : تسعى المنظمات الصغيرة إلى تأسيس وترسيخ وجودها من خلال الإبداع الإنتاجي.

2 -النمو/ التوسع : تبدأ المنظمات بالنمو وتكبر بسرعة وتقسم إلى وحدات وتصبح هياكلها رسمية.

3 -النضج : تصبح المنظمات كفؤة ومستقرة وتستخدم هياكل أكثر بيروقراطية ولكنها أقل إبداعية.

4- الانحدار/ التدهور : تتأرجح المنظمة ضمن أسواق منكمشة لمنتجات قادمة.

5- إعادة الانتعاش : تشهد المنظمة منجزات إبداعية ضمن هيكل تنظيمي يعتمد على التقسيم على أساس السوق.

رأي اري جراينر في مراحل نمو المنظمة

1- الإبداع وأزمة القيادة : تنشأ من فكرة فرد أو عدد من الأفراد وبعد الإنشاء تتزايد المتطلبات الإدارية ثم أزمة القيادة الإدارية مع المؤسس لحاجته للمهارات الإدارية.

2- التوجيه و أزمة الاستقلالية : يتولى أحد الشركاء مسؤولية القيادة والمبدعون للإبداع وبعدها يتحول التوجيه من الإدارة إلى هيكل تنظيمي وأنظمة وقواعد تحد من حرية المبدعين واستقلال قرارهم، فتنشأ أزمة والموظفون بالمستويات الدنيا يفهمون مشاكل وحاجات العمل أكثر من الإدارة العليا.

3- التفويض وأزمة الرقابة : تنشأ الحاجة للتفويض لحل أزمة الاستقلالية فتفوض الإدارة العليا بعض مسؤولياتها للمستويات الدنيا.

4- التنسيق وأزمة الروتين : لتتمكن الإدارة من السيطرة تلجأ لتطبيق وسائل تنسيق متنوعة وإجراءات رسمية للتخطيط والمديرون مقيدون بباقي المنظمة من خلال شبكة تفصيلية إذا استمرت سببت أزمة روتين وعدم قبول مديري القطاعات للرقابة.

5- التآزر وأزمة الإشباع النفسي : لمقاومة الروتين تتطور هياكل إبداعية تعتمد على العمل بروح الفريق ومهارات التفاعل التبادلي ولا تنجح الرسمية، ويتم تشجيع السلطة المزدوجة وفرق العمل المؤقت، وينتج عن التنظيم التعاوني أزمة إشباع نفسية نتيجة الغموض والتوتر الناتج عن تصميم فرق العمل .

مسببات انحدار المنظمات والآثار السلبية الناشئة عن الانحدار

1) مسببات الانحدار :

انحدار البيئة التي تستمد منها الموارد وتقدم لها المنظمة منتجاتها وخدماتها فتقلص الموارد أو ترفع التكلفة وتنقص الموارد البشرية المدربة، الموارد الطبيعية تزيد التكاليف التشغيلية وإذا قلص الحجم انخفضت الإيرادات والأرباح وسبب صعوبة في اقتراض الأموال على المدى القصير لتمويل عملية توسع طويلة الأمد فتنحدر بدلا من النمو.

2) الآثار السلبية للانحدار :

1. تزيد الصراع والنزاع في المنظمة لزيادة التنافس على الموارد.
2. تصعيد اللعبة السياسية لصراع القوى بين الجماعات المختلفة.
3. ارتفاع معدل الدورأن الوظيفي أي صعوبة الاحتفاظ بالموظفين المؤهلين الذين يتركون العمل.

4. تزايد مقاومة التغيير للحفاظ على المصالح.

5. الضغوط التي يعيشها المديرون وحالة التوتر لاتخاذ القرارات.

6. انخفاض دافعية ومعنويات العاملين بسبب الاستغناء عن العمال وخفض الرواتب وغيرها مما يزيد التوتر والقلق.

كيفية إدارة مرحلة الانحدار

- تطبيق مركزية محكمة على مستوي القرارات التشغيلية الروتينية وذلك ضروري من أجل حسم النزاعات.

- قيام الإدارة بتوضيح استراتيجيات المنظمة وأهدافها وتوجهها ومستقبلها بلا غموض للعاملين .

- على الإدارة الاستماع إلى الموظفين مما يساعد العاملين معرفة نزاهة وأمانه الإدارة ومصداقيتها.

- يمكن للإدارة توظيف عملية تقليص القوى العاملة بإعادة النظر في تصميم الأعمال لتصبح ذات فاعلية أعلى.

- البحث عن وسائل وطرق إبداعية لمعالجة المشكلات الملازمة لتقليص القوى العاملة (مثل التقاعد المبكر، تخفيف ساعات العمل).

الهيكل التنظيمي في كل من المراحل الآتية: النمو، النضج، وإعادة الانتعاش

أ- مرحلة النمو: يصبح الهيكل التنظيمي في هذه المرحلة أكثر تعقيدا وأقل مركزية لتزايد الأعمال الإدارية وازدياد حجمها وتنوع أسواقها ومنتجاتها، وتبني المنظمة هيكلاً مقسماً لوحدات على أساس وظيفي ويقل دور المدير وتميل الإدارة للمشاركة والقوة نسبية والقرارات جريئة.

ب- مرحلة النضج: تميل المنظمة في هذه المرحلة للمحافظة بدرجة أكبر وهيكلها يشبه مرحلة النمو ولقرارات مركزية أكثر وتحديات النمو توجد

حاجة لنظم المعلومات لغرض الرقابة على التكاليف لتكون المنظمة كفؤة ويقل التكيف مع قوى السوق لذا يتدنى الأداء في مرحلة النضج.

ج- مرحلة الانتعاش: أكثر القضايا تحديا للمديرين وتشهد تنوعاً ملحوظاً في الأسواق والمنتجات وتتوزع الملكية كمرحلة النضج لكن المنظمة هنا أكبر و أكثر إبداعية وتقتحم بيئات دينامية ومعادية، وتتبع المنظمات التقسيم القطاعي وتمنح شبة استقلالية لتتعامل مع تنوع السوق والسياسة العامة مركزية لامركزية علي مستوي الوحدات والرقابة من خلال نظم معلومات متقدمة وتكون المنظمة جريئة وهي مرحلة أكثر تطور وإثارة.

مراحل نمو المؤسسات العامة

1- مرحلة التشكيل:

- تقديم خدمات متميزة للعملاء.

- صغر حجم المؤسسة.

- الاستكشاف عن الدعم الداخلي والخارجي.

- قل تفويض السلطة.

2- مرحلة النمو:

- زيادة القدرة على الابتداع.

- زيادة عدد الموظفين.

- زيادة حجم المؤسسة.

3- مرحلة النضج:

- زيادة القدرة التنافسية للمؤسسة حتى تساعد على التعامل مع المتغيرات البيئية.

- اعتماد اللامركزية والمرونة.

- زيادة الكفاءة في العمل.

4- مرحلة التراجع:

- ميل المؤسسة إلى المحافظة.

- اضعاف اداء المؤسسة.

- ترك المبدعين عملهم.

- زيادة الصراعات.

هوامش ومراجع الفصل التاسع

1- علي شريف، مرجع سابق.

2- محمود العميان، مرجع سابق.

3 مرجع سابق-Stephen Robbins and Mary Coulter .

4مرجع سابق - Peter Drucker .

5- www.startimes2.com/f.aspx.

6- publications.ksu.edu.sa/Conferences.

الفصل العاشر

إدارة شوؤن موظفين القطاع العام

تمهيد

أن طبيعة عمل الحكومة تتحدد بنظام شؤون الموظفين لديها، وينقلنا هذا إلى فكرتين مهمتين :

1) أن الحكومات قد تغيرت في المائتي سنة الماضية، ويمكننا فهم هذه التغيرات بوضوح اكبر من خلال اختبار ممارسات إدارة شؤون الموظفين.

2) بمعرفة كيفية التفاعل بين كل من الحكومة ونظام إدارة شؤون الموظفين يمكننا تنبؤ واقتراح أمور قد تعمل على إيجاد إدارة أكثر فعالية في المستقبل القريب.

أن إدارة شؤون موظفي الحكومة هي أكثر من سلسلة خطوات أو تنظيمات، هي أكثر من تعيينات وتثبيتات وتحليل المهام الوظيفية وتقييم وترقيات، إنما هي مجموعة من النشاطات المتغيرة والتي قد تتغير إحداها أسرع من الأخرى.

الجدارة والاستحقاق

أن قانون بيندلتون مبني بشكل كبير على النموذج البريطاني للخدمة المدنية، المبدأ الأساسي هو (التعيين) من خلال اختبارات تنافسية، بحيادية سياسية، ولضمان الدعم من البرلمان تم منح مكاتب واشنطن لمواطنين من ولايات مختلفة بشكل يتناسب مع عدد سكأن كل ولاية، ولم يتمكن لأكثر من شخصين من كل أسرة أن يكونوا في مكتب واحد في الوقت نفسه.

وقد أسس القانون مفوضية مكونة من ثلاثة أعضاء يعملون بدوام كامل، في البداية لم يكن هناك وصف محدد لمهام هؤلاء الموظفين، لكن في عام 1956 تم إيجاد نظام ست سنوات قابل للتجديد، بحيث يقوم الفاحص الرئيسي بإدارة هذا النظام، وتم أيضاً إيجاد تفاصيل إدارية صغيرة:

1. فترة تدريب ستة أشهر لكافة الموظفين المعينين حديثاً.

2. ولم يكن مسموحاً بتعيين المدمنين على الكحول.

3. ولم تكن تقبل أي مراجع إلا من الشيوخ أو ممثليهم.

4. كان يتم التعيين من الحاصلين على أعلى العلامات.

5. كان هناك عقوبات تم تطويرها في حال إدارة الفحوصات بطريقة فاسدة .

تطبيق إدارة شؤون الموظفين

حتى الأن نظرت إلى هذه الوحدة في الماضي مركزة على الأفكار الرئيسية التي شكلت سياسة إدارة شؤون الموظفين، والأن نعود إلى اختبار ممارسة الإدارة الحالية آخذين بعين الاعتبار دور السياسات الماضية التي ساعدت في تشكيل الحالية، والمهام التي سيتم فحصها بالتحديد هي التحليل الوظيفي، الاختيار والتعيين، تقييم الأداء، التدريب والرواتب:-

(1)- التحليل الوظيفي :

كيف نعرف أي نوع من الأشخاص نعين؟ ليس من السهل الإجابة على هذا السؤال، فنحن نعين أشخاص ليقوموا بأداء مهام معينة، ولكن كيف تم تشكيل الوظيفة؟ يتم هذا لأن أحداً أو مجموعة ما قد قاموا بتحليل وفحص المهام الموكلة لمؤسسة معينة ومن ثم قاموا بتفصيل هذه المهام بشكل اكبر وعندما يتم التوصل إلى مجموعة مهام يمكن أن يديرها شخص واحد عندها تتكون وظيفة.

الوصف أعلاه هو الخطوة الأولى في الممارسات الفعلية، أن التحليل الوظيفي يشمل أكثر من سلوك ونشاطات مربوطة بأداء وظيفة معينة لتشمل مهارات ومعرفة ومسؤوليات مطلوبة ليصبح لشخص ناجحاً في وظيفة، المعلومات التي يتم جمعها عن النشاطات العملية المكونة لوظيفة معينة

والمهارات المرافقة لهذه النشاطات تضع التحليل الوظيفي في مركز ممارسة إدارة شؤون الموظفين، وأن التحليل الوظيفي هو أساس تصنيف الموقع الوظيفي والراتب من خلال المقارنة ووضع المهام الوظيفي في مجموعات، بالإضافة إلى ذلك فأن التحليل الوظيفي هو البنية المنظمة لكافة التعيينات، الاختيارات والنشاطات التدريبية. ولا يمكن لأي من النشاطات المذكورة أن تكون موجودة حالياً دون المعلومات التي يمدنا بها التحليل الوظيفي.

(2)- التوظيف والاختيار :

لقد ناقشنا مراحل تحديد وإيجاد الوظائف حتى تتمكن الحكومة من متابعة مهمتها في خدمة العامة، الخطوة التالية هي إيجاد أشخاص يملكون المهارات المطلوبة لهذه الوظائف، أي وضع الرجل المناسب بالمكأن المناسب دون تحيز وبدون محاباة (أدوات الاختبار، طلبات التعيين، رسائل التوصية مقابلات، اختبارات ذكاء، اختبارات نفسية، اختبارات جسدية، مناظرات).

(3)- تقييم الأداء :

أن الهدف من تقييم الأداء هو أن يتم تقييم أداء الموظف، ويستفاد من هذا التقييم لتحديد التدريب اللازم والاحتياجات أو الراتب والترقية، كما وتحدد التوجهات المهنية المستقبلية والفرص للموظفين، إلا أن هذه الجهود تواجه العديد من المشاكل وهي عدم القدرة على بعض الأسئلة مثل:

ما هي الصفات التي تهمنا في الموظف وما هي الصفات التي سيتم مكافئتها أو تطويرها لدى الموظفين؟ ما هي الرسالة التي ننقلها إلى الموظف عن سلوكه ومواقفه؟ وما هي الصفات الرئيسية التي نريد تعزيزها في موظفينا بهدف تحقيق خططنا المستقبلية؟

أن ممارسة عملية التقييم هي محور لنظام إدارة شؤون موظفين مبني على أساس الاستحقاق، لكن قد يكون هناك عيوب بهذا التقييم وهي :

1. أن التقاييم عادةً ما تكون غير موضوعية تعتمد على الانطباع ولا يراعى فيها المقارنة.

2. أن معايير ومقاييس المقيمين مختلفة.

3. قد يكون التقييم مجرد تقييم للمهارات الكتابية للشخص وليس لأداءه في العمل.

4. قد لا يكون هناك توافق ما بين أهداف تحليل الأداء والمناصب المستقبلية المحتملة للشخص.

5. عدم مصداقية وعدالة التقييم.

والمهمتين الرئيسيتين في المستقبل هما أن نحسن تدريب المشرفين والمدراء حتى يتمكنوا من أداء التقييم بشكل أفضل وثانياً ن نحسن نظام الإدارة لضمأن مصداقية التقييم.

(4)- التدريب:

إحدى أهمية تقييم الأداء هو تحديد التدريب والتطوير اللازم للشخص، وقد اختلفت مفاهيم التدريب حول العالم عبر السنين، وغالباً ما كان هناك ميل لرفض التدريب باعتباره غير ضروري طالما أن الموظف يجب أن يتمتع بالمهارات المطلوبة لأداء الوظيفة من قبل (عند التعيين) وقد ساهم هذا الموقف في التقليل من التمويل المخصص للتدريب أو إلغائه عند ظهور أي مشاكل مالية.

وفي العقدين المنصرمين ازداد دور وأهمية التدريب فقد تم التوصل إلى:

1. فهم أنه إذا زادت الأقليات أن تحظى بفرصة تعيين وترقية فلابد من التدريب.

2. أن وجهة النظر القائلة بأنه على الموظف أن يمتلك كافة المهارات عند التعيين تم استبدالها بمفهوم تغير الشخص من خلال ممارسة الوظيفة وكذلك الوظيفة، أصبح التدريب احتياجاً طويل المدى حتى لهؤلاء الذين

يبقون في نفس مجال العمل لبقية حياتهم المهنية.

3. لقد برز التدريب كطريقة لتعزيز مهارات الشخص ونوعية العمل لتحسين الإنتاجية.

4. وأخيرا فأن التدريب والتطوير هما طريقة لتعزيز الأهداف المهنية والتوقعات الوظيفية طويلة الأجل.

(5)- الراتب:

هل الرواتب فعلياً هي الحافز الأهم للموظف، بعض المحللين يؤكدون ذلك فيما يضيف البعض شعور الانجاز كحافز مهم، وهناك أمر شائع وهو أن موظفي الحكومة رواتبهم منخفضة، وبشكل عام فأن الرواتب تمثل مشكلة عامة خاصة إذا كانت البيئة العامة ترى أن رواتب القطاع الخاص مرتفعة بينما رواتب القطاع العام متدنية مما يعني وجود تناقض.

مكانة إدارة الأفراد (موقعها) في تنظيم المؤسسة

ولتحديد مكانة إدارة الأفراد أو موقعها في تنظيم المؤسسة لا بد من تحديد أشكال البنية التنظيمية للمؤسسة - مهما كان حجم هذه المؤسسة - أي ما يسمى بهيكلها التنظيمي. فمن المعروف، أن هناك مجموعة من المرتكزات يبني على أساسها الهيكل التنظيمي للمؤسسة، وتعد في الوقت نفسه محددات لخصائص ذلك الهيكل وسماته وهناك خمسة أشكال رئيسة للهيكل التنظيمي، هي:

1- الهيكل التنظيمي المبني على أساس الأنشطة الرئيسة والثانوية والفرعية في المؤسسة.

2 -الهيكل التنظيمي المبني على أساس أنواع منتجات المؤسسة من السلع والخدمات المنتجة وأصنافها.

3- الهيكل التنظيمي المبني على أساس مراحل العمل والإنتاج.

4- الهيكل التنظيمي المبني على أساس الأقاليم الجغرافية (المركز والفروع).

5- الهيكل التنظيمي المبني على أساس الفئات التي تتعامل معها المؤسسة أو المشروع.

وفي جميع الأحوال، تتوقف مكانة إدارة الأفراد وموقعها في البنية التنظيمية، على حجم المؤسسة وطبيعة أنشطتها ومدى تجهيزها الفني ومستوى التقنية المستخدمة فيها. فإذا كان شكل التنظيم مبنياً على أساس الأنشطة، فأن إدارة الأفراد تعد نشاطاً رئيسياً، ويكون لها كيان مستقل، شأنها في ذلك شأن الإدارات الرئيسة الأخرى كإدارة الإنتاج وإدارة التسويق والمبيعات والإدارة المالية وغيرها. وإذا كانت المؤسسة موضوع البحث تملك فروعاً في مناطق وأقاليم جغرافية متعددة، فأن >إدارة الأفراد< التي توجد في المركز تكون هي المسؤولة عن وضع البرامج ورسم السياسات الخاصة بشؤون العاملين في المركز وفي الفروع على حد سواء.

وفي حال بناء التنظيم العام للمؤسسة على أساس أنواع المنتجات وأصنافها يكون لإدارة الأفراد مكانة رئيسة وتتبع لها وحدات فرعية تختص كل واحدة منها بتنفيذ سياسات إدارة الأفراد الرئيسة وبرامجها فيما يتصل بنوع المنتج أو صنفه، ويحكم بين هذه الوحدات أو بينها وبين الإدارة الرئيسية نظام من علاقات التعاون وقواعد التنسيق. كذلك يطبق هذا النوع من التنظيم في حال كون الهيكل التنظيمي للمؤسسة مبنياً على أساس مراحل الإنتاج، أو على أساس فئات المتعاملين مع المؤسسة، إذ يكون لكل فئة من هؤلاء المتعاملين (أو مجموعة فئات متماثلة) وحدة إدارية (قسم أو شعبة...الخ) تتبع الإدارة المركزية التي تعنى بشؤون الأفراد عامة.

كما هو الحال - على سبيل المثال - في شركات التأمين الكبيرة، حيث توجد وحدة إدارية لشؤون العاملين في كل إدارة متخصصة بفئة من المتعاملين

معها كإدارة التأمين على الحياة أو على النقل والتأمين من الأخطار أو الحريق أو إعادة التأمين وسواها.

وبذلك فأن مكانة إدارة الأفراد تظهر مع ظهور البنية التنظيمية للمؤسسة، وتتطور وتتسع في أداء مهامها ووظائفها تبعاً لتطور النشاط فيها، ولكن مما يميز إدارة الأفراد من غيرها من الإدارات الأخرى انتشار مهامها ومسؤولياتها لتشمل الإدارات الأخرى في المؤسسة ما دامت تختص في تعاملها مع الإنسان. فإذا كانت مهام إدارة التسويق مثلاً تقتصر على دراسة الأسواق وحجم الطلب المستقبلي وسير حاجات المستهلكين وأذواقهم، أو إذا كانت إدارة الإنتاج مسؤولة عن هندسة المنتجات وإنتاج الكميات اللازمة بالمواصفات المحددة وفقاً لحاجات المستهلكين وأذواقهم، فأن مهام إدارة الأفراد واختصاصاتها تتسع لتشمل كل الإدارات الأخرى وليس الإدارتين المذكورين في المثال فحسب.

وبغض النظر عن فلسفة الإدارة في اختيارها النموذج التنظيمي الذي تراه أكثر ملاءمة لأداء فعالياتها، فأن الشيء الذي يجب أن يؤخذ في الحسبان هو بناء تنظيم يحقق لها الوصول إلى أهدافها على أفضل وجه ممكن، أي الوصول إلى أفضل النتائج بأقل ما يمكن من الجهد والتكلفة، أن الوصول إلى مثل هذا المستوى من التنظيم يتطلب توافر شروط أربعة هي:

1) ضمان وجود نوع من التنسيق في اتخاذ القرارات بين إدارة الأفراد من جهة وإدارات المؤسسة الأخرى من جهة ثانية، على نحو يحقق مبدأ المواءمة والانسجام والكفاية في أداء الأعمال من دون أية حساسية أو ازدواجية في الأداء. فالتنظيم الجيد هو ذلك الذي يؤدي إلى إقامة صلات تعاون بين جميع وحدات الهيكل التنظيمي في المؤسسة على نحو يقضي على جميع أسباب التنازع في أداء الاختصاصات، ويبين بوضوح حدود المسؤوليات بين جميع المشرفين والرؤساء في الإدارات المختلفة وبين العاملين في إدارة الأفراد.

2) التوافق بين المبادئ التنظيمية المعتمدة في المؤسسة وقدرات العاملين في إدارة الأفراد ذاتها وخبراتهم.

3) التوافق بين النفقات المترتبة على أداء أية وظيفة في إدارة الأفراد ومقدار المنفعة التي تعطيها تلك الوظيفة أو المتوقع الحصول عليها مستقبلاً.

4) القدرة على التكيف والمرونة في بنية إدارة الأفراد في التعامل مع المتغيرات الفنية والاقتصادية والاجتماعية في المؤسسة نفسها وفي البيئة التي تعمل في نطاقها.

وبصفة عامة إما أن يأخذ شكل التنظيم في إدارة الأفراد طابع المركزية أو اللامركزية.

ويقصد بمركزية التنظيم في هذا المجال ممارسة إدارة الأفراد لوظائف الإدارة التقليدية من تخطيط وتنظيم ورقابة، وذلك في المجالات المتعلقة بشؤون الأفراد سواء في المركز أم في الفروع لتنفيذ البرامج والسياسات المعتمدة من قبلها ولا سيما بالاختيار والتعيين والتدريب والأجور والتوصيف وتقويم الأداء، والتحقق من تنفيذ تلك السياسات والبرامج من قبل الوحدات الأخرى.

أما اللامركزية في التنظيم فتعني إعطاء وحدات (أو فروع) إدارة الأفراد الصلاحيات اللازمة في وضع البرامج والسياسات بما يتفق مع ما تراه مناسباً في نطاق عملها، شرط أن يخدم ذلك الهدف العام لإدارة الأفراد وهو إيجاد قوة عمل قادرة على أداء عملها. كما تكون تلك الوحدات مسؤولة عن نتائج تنفيذ سياساتها.

والتنظيم الأكثر فاعلية هو ذلك الذي يجمع بين مزايا المركزية واللامركزية في أداء مهام إدارة الأفراد على أفضل نحو ممكن.

الاثار التي تترتب على ترك الموظفين لمؤسساتهم

1) انخفاض الروح المعنوية، حيث عندما يترك العاملون المؤسسة فأن ذلك ينعكس على زملائهم وبتالي يترمون العمل إلى مؤسسات اخرى.

2) فقدأن كفاءة العاملين وبالتالي تعطيل الاداء بسبب كلفة الوظيفة الشاغرة.

3) عدم توفر الامكانيات المالية وعدم توفر عاملون اكفاء لدى المؤسسات العامة.

4) الشلة في العمل، حيث يسبب ترك العامل لجماعة العمل إلى تسرب اثار سلبية على بقية العاملين وبالتالي تؤدي إلى انخفاض درجة تماسك الجماعة وتضعف الولاء.

قانون إصلاح الخدمة المدنية في المؤسسات العامة

في حين أن اهتمامات القانون المبكرة ركزت على تغيرات في البنية أي إلغاء مفوضية الخدمة المدنية، فأن القانون الجديد جاء بتغيرات جوهرية في سبع مجالات :

1. لقد ألغى القانون مفوضية الخدمة المدنية مع إعادة تكليف مكتب إدارة شؤون الموظفين ببعض ما كانت تقوم به المفوضية، ومدير هذا المكتب يعمل تحت إشراف الرئيس.

2. ضرورة الإصغاء إلى الشكاوي، بمعنى آخر التأكيد على فعالية نظام الاستحقاق فقد تم إنشاء هيئة حماية نظام الاستحقاق، ولأن هذه الهيئة ستكون مسؤولة عن المراقبة ومحاربة الفساد.

3. تم إنشاء مجلس علاقات العمل الفيدرالي ليمثل بالنيابة عن الموظفين الفيدراليين في بعض وظائف هيئة عامة علاقات العمل الوطنية.

4. الاستجابة للمشكلة ما بين البيروقراطيين المهنيين والمعنيين على خلفية

سياسية في إدارات الوكالات، قد أوجد القانون خدمة المسؤول التنفيذي.

5. تم تشكيل مجموعة ثانية ولكن أكبر بكثير من البيروقراطيين، المدراء المتوسطين والذين كانوا أيضاً يشرفون على أعمال شؤون الموظفين، تم توكيلهم بأداء مهمات جديدة، وأيضاً تم وضعهم على قائمة دفع منفصلة، وكان الهدف من هذا أن تكون الرواتب المستقبلية مبنية على الأداء في المهمات الموكلة، وبالرغم من أن هذا يشبه كثير نظام الدفع لخدمة المسؤول التنفيذي (الدفع حسب الأداء) إلا أن أسلوب التقييم والراتب المستقبلي مختلف تماماً.

6. تم تضمين تصور لحماية الذين كانت وظيفتهم نفخ الصافرة، وقد كان هذا لتشجيع هذه الوظيفة وللتأكيد على أن طرد هؤلاء (كما حدث لارنست فيتسجيرالد في وزارة الدفاع) لن يحصل مجدداً قبل إيجاد هذا القانون وقد كأن الملجأ الوحيد لهؤلاء هو أن يأخذوا الوقت وأن يملكوا المال الكافي لمقاضاة الحكومة لاستعادة وظائفهم.

7. ومن التغيرات التي لم تنشر بشكل واسع إلا أنها قد تكون الأكثر أهمية كان دمج تعريف مبادئ الاستحقاق بالقانون.

الوظائف التقليدية

1) القانون الأمني الدولي : internal low and order

في السابق وقبل عصر النهضة كانت عملية الحفاظ على القانون والنظام في الدولة مسؤولية وشأن محلي باستثناء التهديدات التي تخرج عن السيطرة، والتي تتدخل بها القوات العسكرية ولكن وبعد حلول عصر النهضة تم إنشاء قوات شرطة مدنية والتي تقوم بفرض النظام والقوانين في الدولة بالإضافة إلى إنشاء العديد من المحاكم المتخصصة وتكوين قانون إداري منفصل مسؤول عن الضبط والسيطرة على الوضع الاقتصادي والاجتماعي، وأنشأت أيضا

معايير ومبادئ موحدة وقوالب وأنظمة بيرقراطية شرعية ناهيك عن الذكر العلاقات والتعاون بين القطاع العام والخاص والتي زودت الدولة بالقدرة على التعامل مع الظروف الصعبة.

2) العلاقات الخارجية : external relations

تعتبر العلاقات الخارجية من الأمور الهامة جداً في حقل الإدارة العامة، ولكن ولعدة قرون سابقة لم تعد الحكومات هذا الموضوع الأهمية الكافية، حيث أن هناك اهتمام نسبي فقط فيما يتعلق بهذا الموضوع، وكانت العلاقات مقتصرة فقط على زيادة الولادة أو الحكام إلى سفرائهم في الدول الأخرى القليلة، وعلى العكس من ذلك وفي وقتنا الحاضر تم إدراج موضوع العلاقات الخارجية ضمن إطار وحقل أكاديمي مفصل ومع ازدياد نطاق اهتمام هذا الموضوع وعدم اقتصاره على العلاقات المعقدة بين الدول بل على أمور أخرى مثل القانون الدولي وأنظمة الجمارك وحفظ السلام وقيام السفراء بحفظ مصالحهم في الدول المستقلة وجمع المعلومات وتنمية تجارة دولتهم واقتصادها.

مع وجود وكالات ومنظمات حكومية أخرى لديها أمر عمل خاصة ممثلة لها في الدولة المضيفة وتدير مصالحها فيها من خلال عقود خاصة تجري عملية توظيفها بين الطرفين.

3) الدفاع : defense

كانت الحروب والمعارك العسكرية بين الدول في السابق (منذ اقل من قرنين) بسيطة جداً تقتصر على جيوش وجماعات صغيرة، وكانت الخسارة المادية والجسدية في هذه الحروب قليلة وذلك على نحو يختلف عن الوقت الحالي، حيث تمت عملية استبدال هذه الجيوش بجيوش ضخمة تمتلك معدات حربية وعقدة ومتطورة وتخاض هذه الحروب ضمن مساحات واسعة مثل الجو والبحر والبر وتمر إدراج طرق ووسائل جديدة هذه الحروب واستخدمت فيها التكنولوجيا الحديثة مثل الغازات والمواد الكيماوية، أن هذا

التحول أوجب على الدول تكوين منظمات حربية متطورة واهتمام الدولة بتطوير الجيش وتزويده بالأسلحة المتطورة وتدريبه المستمر بشكل جيد وإعادة التأهيل المستمر له وتعتبر الجيوش في الوقت الحالي من أكبر الأعمال ومن أكبر أنواع التكنولوجيا ومن اكبر الاستثمارات والأعمال السياسية.

4) الأعمال والخدمات العامة :public works

من المعروف أن الخدمات في القرون السابقة كانت محددة ومقتصرة فقط على بعض الخدمات الضرورية، بالنسبة للمجتمع مثل التعليم والصحة، أما في الوقت الحاضر قامت الحكومات بتوسعة نطاق هذه الخدمات وإدخال خدمات جديدة مثل التزويد بالكهرباء وإنشاء شبكات المياه والهاتف وادخل أنظمة الستلايت وبناء الجسور والإنفاق والمطارات ومد سكة الحديد وإنشاء وتوسعه الشوارع، وتعتبر اغلب هذه الخدمات عامة باستثناء بعضها التي تقوم الحكومة وفي حالة العجز بتوكيلها إلى القطاع الخاص وأدت هذه الخدمات إلى زيادة انتماء المواطنين لدولهم وموطنهم.

5) الضرائب :taxation

قامت الحكومات بفرض ضرائب مالية على المواطنين مقابل الخدمات التي تزودها لهم، وأوجدت أنظمة ضرائب متخصصة لضبط التحصيل الضريبي، وقامت أيضاً بتوظيف أشخاص لجمع هذه الضرائب وتحصيلها من المواطنين وأشخاص آخرين لمراقبة عملية الجمع والتحصيل، وكان الهدف الرئيسي لهذه الضرائب هو تحسين الوضع الاجتماعي والاقتصادي، مع قيام الدولة في بعض الأحيأن بعملية الاستقراض من البنوك ودفع فوائد قليلة، والقيام ببعض الأوقات بعملية السداد من خلال بيع بعض الأراضي والممتلكات العامة أو تأجيرها للقطاع الخاص.

6) الرفاة الاجتماعي :public welfare

يعتبر موضوع الرفاة الاجتماعي من المواضيع الهامة جداً في وقتنا

الحاضر، وتعود جذور هذا المفهوم لعدة قرون سابقة، فقد كانت الحكومات تدعم بعض فئات المواطنين مثل المعوقين وضحايا الحرب وغيرهم آخرون، ومع تقديم الوقت زاد الاهتمام بهذا الموضوع وتوسع استخدامه ليشمل العديد من الخدمات الاجتماعية، ويشمل جميع أعضاء المجتمع بما فيهم الأقليات التي كانت تعتبر لفترة من الزمن دون البشرية بحيث تم السماح لهذه الفئة بالمشاركة الكاملة في الحياة الاجتماعية.

يبين جميع ما سبق الوظائف التقليدية التي كانت تقوم بها الدولة في السابق، بحيث كان حقل الإدارة العامة هو المسؤول عن عملية تطبيق هذه النشاطات، وتعيين خبره متخصصة للتعامل مع هذه النشاطات، مثل المؤسسات الاجتماعية والمؤسسات الحكومية، وأحيانا تشترك بعض المنظمات الخاصة في هذه العملية، وهذا يدل على عدم اقتصار حقل الإدارة العامة على هذه النشاطات، وحيث كانت كفاءة هذه المنظمات باختلاف إشكالها محدودة وغير فعالة بشكل كافي، وذلك لقلة خبرتها وكفائتها وقلة الدعم الاجتماعي المقدم لها، ومع ذلك كانت المنظمات لخاصة والمؤسسات الاجتماعية تحترم قوانين وأنظمة الدولة، وبنفس الوقت قامت الدولة بتطبيق مبدأ العدالة والتساوي خلال ممارستها لهذه النشاطات.

الوظائف الاقتصادية الإدارية في المؤسسات العامة

من خلال ما أفردنا سابقاً أصبحت الحكومة رائداً اقتصادياً رئيسياً تزود المواطنين مباشرة بمعدل واسع من المنتجات والخدمات الاقتصادية، ولم تقتصر المؤسسات العامة فقط على تزويد المواطنين بالخدمات العامة، بل تعدت ذلك وأصبحت تزود الشعب بخدمات خاصة عندما فشلت المؤسسات والشركات الخاصة لعملية تزويد هذه الخدمات إلى المواطنين، وهنا بدأت عملية التنافس بين القطاعين العام والخاص بالإضافة إلى تفضيل الحكومات لأن تعتمد على ذاتها وتزود نفسها بنفسها أكثر من الاعتماد على القطاع الخاص، وتشمل هذا الوظائف:-

1- الخدمات الصحية: national health servies

2- خدمات الرفاه الاجتماعي: national welfare services

3- خدمة الضمأن الاجتماعي: national social security

4- التعليم: national education

5- الإسكأن العام: public housing

6- خدمة فئات اجتماعية محددة: special group services

7- نشاطات الضبط البيئي: environmental control functions

8- الصيانة والإصلاح:conservation

9- تصميم المدن: urban design

10- الضبط البيئي: environmental controls

11- الحقوق الفردية: human rights function

هوامش ومراجع الفصل العاشر

1- Derek T، and Laura H. ،Human Resource Management

2- نادر أبو شيخة، إدارة الموارد البشرية، 2000.

3- مصطفى شاويش، إدارة الموارد البشرية، 2005.

4- محمد القريوتي، مرجع سابق.

5- James، Brien، 1994

6- مؤيد السالم، عادل صالح، إدارة الموارد البشرية: مدخل استراتيجي، 2002.

7- www.fao.org/wairdocs

الفصل الحادي عشر

القيادة في المؤسسات العامة

تمهيد

أن القيادة هي عملية إلهام الأفراد ليقدموا أفضل ما لديهم لتحقيق النتائج المرجوة، وتتعلق بتوجيه الأفراد للتحرك في الاتجاه السليم، والحصول على التزامهم، وتحفيزهم لتحقيق أهدافهم، ووفقاً لما قاله وارين بنيس وبيرت نانوس فأن المديرين يفعلون الأشياء بطريقة صحيحة ولكن القادة يفعلون الأشياء الصحيحة.

ماهي القيادة هل هي فن أم علم

فكما يمكن إثبات الحقائق العلمية عن طريق التجربة، يمكن ذلك بالنسبة للقيادة أيضًا، لكن الآفة أن يكون التركيز غالبًا على النتائج غير الإيجابية. والقيادة هي الناس، أفراد وجماعات، ولهذه الحقيقة البسيطة نقول: إنه لا يمكن إخضاع الطبيعة البشرية للقوانين العلمية بصفة مطلقة، وعلينا أن نتوقع بعض المتناقضات، فنحن مخلوقات يميزها التكوين العاطفي الذي هو من أسرار الله في خلقه، وبه يسّر لنا التكيف مع تحولات الظروف، ثم اكتساب صفات جديدة، حيث يتجاوز تعقيد النفس البشرية أي تركيبة ممكنة! فإجادة الحركة في المساحات المتاحة وأن كانت ضيقة عمل رائع، وقد ينقذ حياتنا، إنه موهبة غير مكتسبة غالبًا بالتعلم، والقادة العظماء فنانون أكثر من كونهم علماء، إذن فجوهر القضية هو كيفية لعب الدور المرسوم.

أساليب القيادة

هناك أساليب عديدة يتبناها القادة يمكن تصنيفها كما يلي:

1- الموهوب /غير الموهوب: يعتمد القادة الموهوبون على شخصياتهم وقدراتهم على الإلهام والتحفيز وعلى الهالة المحيطة بهم، وهم عادة

قادة خياليين يميلون لتحقيق الإنجازات، ويمكنهم تحمل المخاطر المحسوبة، ولديهم قدرات عالية في فنون الاتصال. أما القادة غير الموهوبين فيعتمدون بصورة أساسية على معارفهم (السلطة تذهب إلى من يعرف)، وعلى ثقتهم الكاملة بأنفسهم وهدوئهم، واتجاههم التحليلي في التعامل مع المشكلات.

2- الاستبدادي/ الديمقراطي: المديرون الاستبداديون يفرضون قراراتهم، ويستخدمون مواقعهم في إجبار الأفراد على تنفيذ ما يقال لهم. أما القادة الديمقراطيون فيشجعون الأفراد على المشاركة والاشتراك بأنفسهم في اتخذا القرار.

3- المتمكن/ المتحكم: المدير المتمكن يلهم الأفراد من خلال رؤيته للمستقبل ويمكّنهم من تنفيذ أهداف الفريق، أما المتحكم فهو يحرك الأفراد لإجبارهم على طاعتهم له.

4- إجرائي/ تحويلي: المدير الإجرائي يبادل المال والوظائف والأمن بالطاعة، أما المدير التحويلي يحفز الأفراد على بذل المزيد من الجهد لتحقيق مزيداً من الأهداف.

صفات القيادة

قد تختلف الصفات المطلوبة في القادة بعض الشيء في المواقف المختلفة، ولكن البحث والتحليل للقادة المؤثرون قد حددا عدداً من الخصائص العامة التي يتحلى بها القادة الأكفاء مع العلم بأن جون أداير حدد القدرات التالية:

1- الحماسة: لإنجاز الأشياء التي يمكنهم من خلالها الاتصال بالآخرين.

2- الثقة: الإيمان بأنفسهم بصورة يمكن أن يشعر بها الآخرون (ولكن لا ينبغي أن تكون الثقة زائدة عن الحد، فقد تقود إلى الغطرسة).

3- الشدة: المرونة والإصرار والمطالبة بمعايير مرتفعة، والسعي للحصول على الاحترام وليست الشعبية بالضرورة.

4- التكامل: اصدق مع النفس، التكامل الشخصي، الرشد والأمانة التي تولد الثقة.

5- الدفء: في العلاقات الشخصية، رعاية الأفراد ومراعاة مشاعر الغير.

6- التواضع: الرغبة في الاستماع للآخرين وتحمل اللوم، لا تكن متكبراً أو متغطرساً.

ما الذي تطلبه المؤسسات من القادة

قادة يفسحون المجال الصحيح أمام الأفراد للأداء بصورة جيدة بدون رقابة وليس رؤساء، هياكل سطحية حيث يمكن الثقة في أن الأفراد سيعملون بأقل قدر ممكن من الإشراف.

مجموعة متنوعة من الأفراد يمكنهم أن يتخذوا خطوة قيادية نحو أحد أدوار القيادة عندما يكون من الضروري التصرف بطريقة مسؤولة.

ثقافة تمكنهم من الاستجابة سريعاً لمطالب العملاء وبمرونة في مواجهة التكنولوجيا المتغيرة.

تأثير الموقف على القادة

يؤثر الموقف الذي يعمل فيه القادة وفرقهم على الاتجاهات التي يتبناها القادة، وليس هناك أفضل من الأسلوب المثالي للقيادة، والأمر كله يتوقف على الموقف والعوامل المؤثرة في درجة الملائمة الأسلوب هي: نوع المؤسسة، وطبيعة المهمة، وخصائص المجموعة، والأهم من ذلك شخصية القائد، والاتجاه إلى إنجاز المهام بأسلوب (الاستبدادي/ المتحكم/ الإجرائي) قد يكون الأفضل في حالات الطوارئ أو الأزمات، أو عندما يملك السلطة، والدعم الرسمي، والمهمة ذات الهيكل الجيد نسبياً.

وفي هذه الظروف ستكون المجموعة أكثر استعداداً للتوجيه ولإبلاغها ماذا

تفعل، بينما في المواقف الغامضة أو غير جيدة الهيكل، حيث تعتمد النتائج على المجموعة التي تعمل جيداً مع وجود إحساس بوحدة الهدف فأن القادة الأكثر اهتماماً بالحفاظ على علاقات طيبة (الديمقراطي/ المتمكن /التحويلي) سيكونون على الأرجح أكثر قدرة على تحقيق نتائج طيبة.

ومع ذلك فأن المعلقين من أمثال تشارلز هاندي يؤكدون أن قائد الماضي البطولي يعرف كل شئ ويمكنه عمل كل شيء وباستطاعته حل كل المشكلات، ولكن الأن فأن قائد ما بعد البطولات أصبح في المقدمة، والذي يسأل كيف يمكن حل كل مشكلة بطريقة من شأنها تنمية قدرة الأفراد الآخرين على التعامل معها.

أدوار القائد

هناك دورين أساسين للقادة يجب عليهم الاهتمام بهما وهما:

1- إنجاز المهمة ولهذا تتواجد مجموعتهم، ويضمن القادة الوفاء بهدف المجموعة، وفي حالة عدم الوفاء بالهدف فأن النتيجة ستكون حالة من خيبة الأمل وعدم الاتساق والنقد وربما في النهاية تفكك المجموعة.

2- الحفاظ على العلاقات الفعالة ما بين أنفسهم وأعضاء جماعتهم، وبين الأفراد داخل المجموعة.

وهذه العلاقات ستكون فعالة إذا ما ساهمت في إنجاز المهمة، ويمكن تقسيمها على المعنيين داخل الفريق وروحه المعنوية وإحساسه بوحدة الهدف، وعلى هؤلاء المعنيين بالأفراد وكيفية تحفيزهم.

وأشار جون أداير الخبير في مجال القيادة، منذ وقت مضى إلى أن هذه المطالب يمكن التعبير عنها بأفضل صورة باعتبارها ثلاث احتياجات يجب على القادة العمل لإشباعها. وهي:

1) احتياجات المهمة - لإنجاز العمل.

2) احتياجات الأفراد - للتنسيق بين احتياجات الأفراد واحتياجات المهمة والمجموعة.

3) احتياجات المجموعة - لبناء روح الفريق والحفاظ عليها.

السلوك الذي يقدره الأفراد في القادة

1. إظهار الحماسة.
2. مساندة الأفراد الآخرين.
3. الاعتراف بالجهد الفردي.
4. الاستماع إلى أفكار ومشكلات الأفراد.
5. التوجيه.
6. إظهار التكامل الشخصي.
7. الالتزام بفعل ما يقول.
8. تشجيع فريق العمل.
9. التشجيع النشط للتغذية الإسترجاعية.
10. تنمية الأفراد الآخرين.

القيادة المثالية وقت الأزمات

لا تمسك حدوة الحصان وهي ساخنة.

هنا يكون المضرب، فما هو مورده؟ مورده هو ذلك الذي مر بتجربة الألم فتعلم كيف يكون القرار.

هل هي الانطلاق قدمًا؟ أم توضيح معالم الطريق أو الإرشاد؟ أم تحقيق التقدم؟ أو خلق الفرص؟ أم هي مراقبة التصرفات والقدرة على التوجيه، والقدرة على التأثير وعلى السيطرة، ومن ثم الزعامة؟ أم إنها القدرة على المبادأة والمبادرة؟

دور القائد في الأزمة

1- تحديد الأهداف: وينبغي في ذلك الاهتمام بأهداف من تقود ذلك لأنك لن تستطيع قيادة الناس بغير تحقيق آمالهم.

2- تكوين فريق عمل ناجح: وهناك مجموعة أسس ينبغي على أساسها تكوين فريق العمل الناجح فمنها:

- وحدة الهدف.

- الحب والثقة والاحترام بين العاملين.

- إحسان اختيار الأفراد.

- معرفة كيف اختيار نقاط القوة ومعرفة نقاط الضعف في كل أحد.

- لا تستخدم العنف.

-3 التخطيط أثناء الأزمة: ومن أهم الأشياء في التخطيط هو تخطيط الوقت وكيفية ترتيب المطلوبات ومن أجل استغلال الأوقات احذر مما يلي:

- احذر أن تقوم بأعمال الآخرين.

- احذر أن تقضي وقتاً طويلاً فيما تحب من الأعمال.

- أن تكرر ما تفعل أو تقول.

- أن تتحمل مسؤوليات مرءوسيك بدلاً منهم.

النصائح لاستغلالك لوقتك

- سجل الوقت كتابة ولا تعتمد على الذاكرة.

- حاول أن تقتصد ولا تسرف في الوقت.

- رتب أعمالك من السهل إلى الصعب.

- كن مرناً في تخطيط وقتك.

- تعلم أن تقول لا.

- توقف عن الأعمال غير المفيدة ولابد أن يكون لسلة المهملات نصيب.

- تخلص من الذين يضيعون وقتك.

- احترم أوقات الآخرين.

-4 الارتفاع بالمعنويات وقت الأزمة: من الصعب جداً أن تجمع بين الأداء الجيد والمعنويات المنخفضة، لهذا كان من أهم مسؤوليات القائد الحقيقي مراقبة علامات تدهور أو حتى انخفاض الروح المعنوية بين العاملين. ومن أكبر هذه العلامات:

-1 الاستهتار بالطاعات والإقبال على المعاصي.

-2 ذهاب الحماس في العمل.

-3 بحث كل فرد عن أخطاء الآخر.

-4 تكرار التأخير عن المواعيد والارتباطات.

-5 الإبداع والابتكار في وقت الأزمة :

دور القيادة في تنمية الروح المعنوية

وعند مراعاتها يكون لها أثر كبير في رفع الروح المعنوية، ومنها:

-1 تنوع المهارات skill variety:

وهو تعدد الأنشطة و المهارات اللازمة لأداء الوظيفة، فالموظف لا يحبذ الوظيفة ذات المهارات القليلة أو المهارة الواحدة مثل أن تكون مهمته ملأ استمارة العميل، وعلى العكس فأن الوظيفة التي تشمل مهارات اتصال، مع مهارات الحاسب، مع مهارات التحليل تكون أكبر أثرا في رفع الروح المعنوية.

-2 هوية الوظيفة job identity :

وهو أن تكون الوظيفة مؤدية إلى إتمام جزء كامل ومحدد من العمل.

3- أهمية ومغزى الوظيفة job significance :

يجب أن يتفهم الموظف أو عضو الفريق أهمية العمل الذي يقوم به كجزء من العمل الكلي الذي تقوم به المنظمة، وكذلك تأثير هذا العمل على العملاء أوالمستفيدين من عمل المنظمة.

4- الاستقلالية autonomy:

يجب أن تحتوي الوظيفة على قدر من التفويض في اتخاذ القرار فيما يتعلق بتنفيذ الأهداف، بما يمكنهم من الابتكار والشعور بالذاتية.

5- التغذية المرتدة feedback:

أن تكون أداء مهام العمل مرتبطة بالحصول على قدر من المعلومات عن كفاءة و فاعلية الأداء.

هوامش ومراجع الفصل الحادي عشر

1- محمد صالح الحناوي، إسماعيل السيد، تنمية القيادة، 2000.

2- وارن بنس، القيادة الادارية، 1996.

3- peter Drucker

4- عبدا اللطيف الخياط، القيادة على ضوء المبادئ، 2000.

5- كمال نور الله، وظائف القائد الإداري، 1992.

6- مرجع سابق. Peter Drucker

4- www.bakerabubaker.info/index

8- ظاهر كلالدة، الاتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية، 1997.

الفصل الثاني العاشر

المالية العامة في المؤسسات العامة

وظائف المالية العامة

1. توفير عدالة اجتماعية لغايات خدمة المجتمع .

2. توفير الرفاهية للدولة وزيادة إيراداتها.

3. تقوم الحكومات بمجموعة من الوظائف الأساسية تشتمل في التخطيط والتنظيم والتوظيف والتوجيه والتنسيق والرقابة والاتصال والموازنة.

4. إعادة توزيع الدخل القومي بشكل يحقق العدالة العامة والتوازن الاجتماعي من خلال تنفيذ خطط السياسات الاقتصادية وتشجيع الاستثمار من خلال توفير الجيش والأمأن والحياة الكريمة لجميع المواطنين.

5. تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومحاربة المشكلات الاقتصادية ومن أهمها محاربة الفقر والبطالة .

6. التطوير والتنمية الشاملة حيث تسعى إلى تحقيق أهداف مختلفة في مختلف الجوانب المادية والمعنوية .

مميزات المالية العامة في المؤسسات العامة

-1 إشباع حاجات مجتمعية عامة (أي ليس الربح) .

-2 المالية العامة ذات مرونة أقل واستجابة محددة للتطورات في البيئة.

-3 تركز على الوسائل المتنوعة من (ضرائب، رسوم، سلطات، التأقلم ونزع الملكية، و الاستملاك والتجنيد الإجباري).

-4 تعتبر أكثر تعقيداً وأوسع نطاقاً وحجماً ومستوى وتقوم على أسس قانونية وسياسية وإدارية وتنظيمية على المستويين القومي والمحلي.

عناصر المالية العامة في المؤسسات العامة

1. شراء السلع والخدمات لإشباع الحاجات العامة (يطلق عليها النفقات العامة).

2. تحصيل الضرائب - الرسوم - القروض - الإعانات لموجهة النفقات العامة (يطلق عليها الإيرادات العامة).

3. جمع النفقات العامة مع الإيرادات العامة في وثيقة واحدة تجمعها (يطلق عليها الموازنة العامة) .

انواع الموارد المالية للمؤسسات العامة

أولاً: أسواق راس المال:

ويقصد بها سوق الأوراق المالية (البورصة).

وظائف سوق الأوراق المالية

1- تؤمن البورصة سوقاً مستمرة لتداول الأوراق المالية، الأمر الذي يوفر للمستثمرين درجة عالية من السيولة.

2- يشجع وجود البورصة بنوك الاستثمار على الإقدام على ضمان إصدارات أوراق مالية في السوق الأولي، لمعرفتهم والمستثمرين الذين يتعاملون معهم بوجود السوق التالية .

3- تقوم البورصة بتقييم وتحديد أسعار الأوراق المالية على ضوء آخر المعلومات عنها، من خلال عمليات التداول (الشراء والبيع) ما بين عدد كبير من المستثمرين لا يعرف بعضهم بعضا.

4- تلزم قوانين أسواق رأس المال الشركات المساهمة بالإفصاح عن المعلومات المتعلقة بأدائها وعن الأوراق المالية التي ترغب بإصدارها، مما يوفر للمستثمرين المعلومات الآتية والدقيقة لاتخاذ قرارات الاستثمارات.

5- تمثل البورصة سلطة رقابة خارجية غير رسمية على كفاءة السياسات الاستثمارية والتمويلية والتشغيلية والتسويقية للشركات المدرجة أوراقها المالية فيها. وعليه فأن الشركات التي تتبع إدارتها سياسات كفوءة تحقق نتائج أعمال جيدة، وتتحسن اسعار أسهمها في السوق.

6- تراقب إدارات اسواق الرأسمال عمليات التداول في ردهات البورصة أو على شاشات الكمبيوتر لضمان التداول العادل في السوق والحيلولة دون حدوث أي تلاعب في الأسعار، طبعا الهدف الأساسي هو حماية المستثمرين، خاصة الصغار منهم.

انواع الأدوات المالية

1- أسواق المال:

تتعامل أسواق المال بالأدوات المالية الطويلة الأجل، أي التي تستحق في فترات زمنية أطول من سنة.

2- أسواق النقد:

تتعامل أسواق النقد بالأدوات المالية القصيرة الأجل، أي التي تقل فترة استحقاقها عن السنة وتشكل المصارف التجارية المؤسسات المالية الرئيسية العاملة في أسواق النقد، إضافة إلى شركات صرافة العملات، والوكلاء المتخصصين في التعامل بأذونات الخزينة وأنواع الأوراق المالية القصيرة الاخرى.

ثانياً: الإيرادات العامة:

تتعدد مصادر الواردات العامة وتحاول الحكومات توسيعها وزيادتها باستمرار لمواكبة المتطلبات الإنفاقية المترتبة على الدولة ومؤسساتها المختلفة. يمكن تصنيف الواردات العامة في فئتين رئيسيتين هما:

1- الإيرادات الضريبية:

تعريف الضريبة

إنها فريضة مالية تضعها الدولة وتلزم بها المكلفين من الأفراد والهيئات بغية تحقيق مجموعة من الأغراض العامة، وهي عبارة عن تحويل قسري غير عقابي للمصادر المالية من القطاع الخاص إلى القطاع العام بناءٍ على معايير محددة سلفاً.

أنواع الضرائب

- ضرائب الدخل .
- ضرائب الملكية .
- ضرائب العقارات .
- ضرائب الأراضي .
- ضرائب الاستهلاك.
- ضرائب القيمة المضافة.
- ضرائب الإنتاج المحلي .
- ضرائب الجمارك .
- ضرائب الخدمة العسكرية .

2- الإيرادات غير الضريبية

انواع الإيرادات غير الضرائبية

1. الرسوم والرخص .
2. عائدات الدولة من مشاركتها في النشاطات التجارية والمشاريع الاقتصادية.
3. عائدات الدولة من أملاكها الاقتصادية كالأراضي الأميرية والمباني.

4. المساعدات الخارجية بأنواعها المختلفة ومن أهمها :

- المساعدات الفنية .

- الهبات والمنح المالية.

- الدعم العام للموازنة.

- المساعدات العسكرية .

هـ- المساعدات العينية كالمواد التموينية مجاناً أو بأسعار مخفضة .

و- القروض العامة .

5. القروض والدين العام المحلي والخارجي.

ثالثاً: نفقات المؤسسات العامة:

مفهوم النفقة العامة

هي مبالغ نقدية تخرج من الذمة المالية للدولة أو أحد تنظيماتها بهدف إشباع حاجة عامة.

القواعد التي تحكم النفقات العامة

1) قاعدة الاقتصاد:

وهي قاعدة تقليدية تنص على وجوب الاقتصاد في الإنفاق العام وعدم التبذير، ولا يقصد بالاقتصاد في النفقة التقتير في الإنفاق، ولكن يقصد به إنفاق ما يلزم إنفاقه مهما بلغ مقداره على المسائل الجوهرية، وضرورة الابتعاد عن الإنفاق على ما هو خلاف ذلك. وبهذا الصدد يمكن أن تلعب رقابة الرأي العام والرقابة التشريعية دوراً فعالاً بالحد من ظاهرة الإسراف والتبذير.

2) قاعدة المنفعة - التكلفة:

ووفقاً لهذه القاعدة يجب أن يحقق المجتمع أقصى صافي منفعة أو كسب من الإنفاق العام للدولة، كما أن على المخطط أو صانع القرار مراعاة هذه

القاعدة سواء كان الإنفاق على السلع أو الخدمات العامة أو الإعانات أو الاستثمار العام. وكذلك لا بد من مراعاة التوزيع الجغرافي للإنفاق العام والأقاليم، وأخيراً يجب أن لا يتعارض الحصول على أقصى صافي منفعة مع تحقيق أهداف التوزيع والتخصيص والاستقرار والنمو.

تصنيف النفقات العامة تبعاً لعلاقتها بالثروة القومية

أن الأساس المعتمد في هذا التصنيف للنفقات العامة هو مدى مساهمة النفقات العامة في تكوين رأس المال الثابت القومي، أي مدى مساهمته في زيادة الثروة القومية (الرصيد) وبذلك تقسم النفقات وفقاً لهذا المعيار إلى:

- نفقات جارية (Current Expenditures): وهي النفقات التي تتكرر بصورة دورية لضمان تسيير الجهاز الإداري للدولة بدون استهداف المساهمة مباشرة في زيادة رؤوس الأموال العينية ومثالها ما يدفع لموظفي الدولة من رواتب وأجور ومكافآت، وما يدفع للموردين كأثمأن للسلع والخدمات اللازمة للاستهلاك العام، ونفقات تشغيل المرافق العامة والصيانة الجارية.

- نفقات رأسمالية (Capital Expenditures): وهي النفقات العامة التي تساهم في تكوين رأس المال القومي كالإنفاق في الحصول على الآلات والمعدات واللوازم وعلى الأراضي والأبنية والإنشاءات، كإنشاء السدود والأبنية المدرسية والمستشفيات العامة ومحطات توليد الطاقة .. الخ، وهنا نلاحظ أن هذا النوع من الإنفاق يسهم في تكوين رأس المال الثابت وبالتالي زيادة الثروة القومية وبالتالي يؤدي إلى نمو الناتج القومي.

العوامل التي يعتمد عليها الحجم المطلق للنفقات العامة

1- الحجم والهيكل السكاني:

يعتبر حجم وهيكل السكأن (Population) عاملاً هاماً في تحديد حجم النفقات العامة. حيث أن ارتفاع معدل المواليد وانخفاض معدل الوفيات يؤدي

إلى زيادة معدل النمو السكاني، وبالتالي زيادة حجم السكان مما يترتب على ذلك نفقات طائلة تتكبدها الحكومة، كما أن التركيبة السكانية لها تأثير مباشر على حجم النفقات الحكومية خصوصاً إذا كانت نسبة الأطفال والشيوخ عالية.

2- عوامل إدارية (Managerial Factors):

أن التوسع الذي حصل في دور الدولة والمسؤوليات الملقاة على عاتقها أدى إلى اتساع الجهاز الإداري، فلم يبق الجهاز الإداري يؤدي الوظائف الأساسية للدولة بل اتسعت مهامه، وقد ترتب على هذا زيادة عدد العاملين في الدولة من موظفين وعمال. كما صاحب ذلك زيادة حجم المستلزمات السلعية والخدمية التي يحتاجها الجهاز الإداري المتوسع في أداء مهماته.

3- عوامل أمنية (Security Factors):

تعتبر وظيفة الدفاع والأمن الداخلي من أهم الوظائف الأساسية للدولة منذ زمن الدولة الحارسة، وبذلك تعتبر النفقات على الدفاع والأمن الداخلي واحدة من أهم فقرات الإنفاق الحكومي، وأن هذه النفقات تهدف إلى تحقيق منفعة عامة، هي شعور الناس بالأمن والاستقرار .

4- عوامل اجتماعية (Social Factors) :

تعتبر الدولة مسؤولة عن تحقيق التوازن الاجتماعي (Social Balancing) عن طريق إعادة توزيع الدخل القومي، ومن أجل تحقيق هذا الهدف ترتب على عاتق الحكومة زيادة النفقات العامة على توفير السلع والخدمات العامة والمدفوعات التحويلية. ومثال على ذلك الإنفاق العام على الصحة والتعليم من أجل رفع المستوى الصحي والثقافي لمختلف أفراد المجتمع .

النفقة العامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة

ترى غالبية المؤلفات المالية أنه لكي يتحقق وجود النفقة العامة لا يكفي

صدورها من جهة عامة، بل يجب أن يستهدف الإنفاق إلى تحقيق منفعة عامة أي لقضاء مصلحة عامة وليس لإشباع حاجة خاصة، وبالتالي فأن قيام موظف عام أو هيئة عامة بإنفاق مال عام بقصد تحقيق مصالح شخصية أو خاصة لا يعتبر إنفاقاً عاماً.

مراحل إنشاء المؤسسة المالية

1- التنقيب عن فكرة مشروع المؤسسة:

تعريف الفكرة:

تعتبر فكرة مشروع المؤسسة اللبنة الأولى لبنائها، إذ تعبر عن موضوع النشاط أو السبب الذي ستنشأ المؤسسة لأجله، ومتى كانت الفكرة ناجحة وقابلة للتطبيق ميدانياً كلما زاد من احتمال نجاح المشروع والعكس صحيح.

انواع الافكار

أ- نشاطات معروفة.

ب- فرص حقيقية.

ج- أفكار الآخرين.

د- تطبيقات جديدة.

هـ- ابتكار جديد.

2- الدراسة التسويقية:

وهي لمدى نجاح الفكرة وقابليتها للتطبيق، وتتناول تقدير حجم الطلب المتوقع على المنتجات المزمع إنتاجها، وذلك اعتماداً على مبدأ الطلب يخلق العرض.

ومن الدراسات التسويقية ما يلي:

أ- الدراسة الكمية.

ب- الدراسة النوعية.

ج- الدراسة المالية.

الاحتياجات المالية الدائمة

- المصاريف الإعدادية : وهي الاعتمادات المالية الضرورية للانطلاق في النشاط ومنها المصاريف الإدارية والقانونية للإنشاء، مصاريف الإشهار والتعريف بالمؤسسة .. الخ

- الاستثمارات : وهي الأصول الأولية ومنها : المقر الرئيسي، مصاريف الإنشاء، حيازة آلات الإنتاج والاستغلال، مستلزمات الإنتاج، السيارات ... الخ.

- الاحتياج إلى رأس المال العامل : وهي الأموال التي ينبغي توفيرها من أجل تغطية الاحتياجات الناتجة عن التباعد الزمني بين آجال الموردين آجال العملاء، آجال المخزون، ومختلف عناصر الاستغلال الأخرى .

البحث عن مصادر التمويل

تعد هذه الخطوة التحدي الأهم لمنشئي المؤسسة لما تحمله مصادر التمويل من أهمية بالغة في أي نشاط اقتصادي، وعليه فتحديد الاحتياجات المالية والبحث عن مصادر التمويل يعد الأساس لإرساء قواعد مشروع المؤسسة.

3- المرحلة التنفيذية:

تنفيذ مشروع المؤسسة على أرض الميدان يتطلب مجموعة من العناصر والإجراءات والتي نلخصها كالآتي :

1- اختيار الشكل القانوني:

ومن الضروري تجنب إطار الشركة الفردية فرغم ميزة البساطة التي يوفرها هذا الشكل إلا أنه محفوف بجملة من المخاطر خصوصاً ما يتعلق بمحدودية مصادر التمويل وتعاظم المسؤولية الشخصية من أعمال المؤسسة.

2- إعداد ملف الإنشاء:

وهو ملف متوفر لدى الهيئات المتخصصة في إنشاء المؤسسات ومنها السجل التجاري، مصالح الضرائب، الغرفة التجارية والصناعية ..الخ.

3- فتح حسابات بنكية و جارية:

وتتمثل في بناء قناة للتدفقات النقدية بين المؤسسة ومختلف المؤسسات البنكية والمالية.

4- الملف المقدم إلى حاملي رؤوس الأموال:

هو ملف يحوي مختلف الدراسات المتعلقة بإنشاء مشروع المؤسسة، يقدم إلى البنوك من أجل الحصول على قروض بنكية، كما يقدم إلى المصالح الضريبية من اجل التصريح بوجود المؤسسة وبداية نشاطها .

5- الإعلأن عن إنشاء المؤسسة:

وهي مرحلة ضرورية من أجل معرفة الوضعية المالية، وذلك من خلال معرفة ردود أفعال العملاء المحتملين، تحديد وضعية المؤسسة اتجاه الطلب في السوق واتجاه المنافسين.

6- الانطلاق في النشاط:

ومن الضروري الاعتماد على نظام الطلبيات من أجل تجنب عمليات التخزين قدر الإمكان.

7- متابعة عملية الانطلاق في النشاط:

يقوم جدول القيادة بمقارنة الإنجازات بالتقديرات المعدة سابقاً، ومن ثم تحديد الانحرافات وتصحيحها آنياً، أما مخطط الخزينة فيسمح مراقبة الوضعية المالية وقدرة المؤسسة على السداد.

التشخيص المالي للمؤسسة العامة

يعرف التشخيص المالي على أنه عملية تحليل للوضع المالي للمؤسسة باستخدام مجموعة من الأدوات والمؤشرات المالية بهدف استخراج نقاط القوة ونقاط الضعف ذات الطبيعة المالية .

طرق التشخيص المالي

1- التشخيص المقارن:

إذا كان التشخيص التطوري يعتمد على تحليل الوضع المالي للمؤسسة ومراقبته عبر الزمن، فأن التشخيص المقارن يرتكز على تشخيص الوضعية المالية للمؤسسة العامة مقارنة مع مؤسسات مماثلة في النشاط، وعليه فالأساس التي يعتمد عليه التشخيص المقارن هو الحكم على وضع المؤسسة بناء على معطيات المؤسسات الرائدة في نفس القطاع، وذلك باستخدام مجموعة من الأرصدة والأدوات والمؤشرات المالية .

2- التشخيص التطوري:

يقوم التشخيص المالي التطوري على دراسة الوضعية المالية للمؤسسة لعدة دورات مالية متتالية، حيث يتم تحليل الوضعيات المالية السابقة من أجل تشخيص الوضع الحالي وتقدير الوضعية المالية المستقبلية.

يرتكز التشخيص المالي التطوري على العناصر التالية :

1) تطور النشاط .
2) تطور أصول المؤسسة .
3) تطور هيكل دورة الاستغلال.
4) تطور الهيكل المالي .

أدوات التشخيص المالي للمؤسسات العامة

أولاً: تحليل التدفقات المالية:

يمثل التحليل الأكثر تطوراً مقارنة بالتحليل الوظيفي والتحليل الذممي حيث يمكن باستخدام جداول التدفقات المالية تحليل التوازن المالي والوقوف على أسباب العجز أو الفائض في الخزينة.

ثانياً: تقييم النشاط والنتائج :

يهتم هذا التحليل بكيفية تحقيق المؤسسة للنتائج، والحكم على مدى قدرة النشاط على تحقيق الربحية، وذلك باستخدام الأرصدة الوسيطية للتسيير وهي أرصدة توضح المراحل التي تتشكل من خلالها الربح أو الخسارة ومن خلالها يمكن تحديد الأسباب التي أدت إلى النتيجة المحققة.

ثالثاً: تحليل الهيكل المالي:

الهدف من هذا التحليل هو ضمان تمويل الاحتياجات المالية دون التأثير على قيود التوازن المالي أو المردودية والملاءة المالية ..الخ.

هوامش ومراجع الفصل الثاني عشر

1- نائل عبد الحافظ العواملة، الإدارة المالية العامة، 2003.

2- حامد دراز، وآخرون، مبادئ المالية العامة، 2001.

3- Harvey Rosen، Public Finance.

4- Carl Warren، James roeve، Philp Fess، Accounting، 2002.

5- faculty.ksu.edu.sa/Alhashem/DocLib3.

6- www.darelmashora.com.

7- جهاد خصاونة، المالية العامة والتشريع الضريبي، 1999.

8- T. Barrean et D. Delahaya، Gestion Financiere، 2000.

الفصل الثالث عشر

تقييم الاداء في المؤسسات العامة

تعريـف تقييـم الأداء

هو نظام يستخدم لقياس الأداء الوظيفي للعاملين من خلال مقارنة الأداء الفعلي بالمقاييس والمعايير المحددة مسبقاً .

العوامـل المؤثـرة على تقييم الأداء

1- توقيـت التقييـم:

حيث قد يتم تقييم الأداء أسبوعياً أو شهرياً أو كل ربع سنة أو كل نصف سنة أو سنوياً.

2- القائم بعملية التقييم:

قد يقوم بالتقييم المشرف المباشر أو لجنة تقييم الأداء، أو الزملاء في العمل، أو التقييم الذاتي من خلال الشخص نفسه .

أهداف تقييـم الأداء

1- تحفيز العاملين لتحسين أدائهم .

2- توزيع المكافآت والتقيات بصورة عادلة .

3- تبرير العقوبات والجزاءات التأديبية .

4- تحديـد الاحتياجـات التدريبيــة .

5- توصيـل أهداف المنظمة للعاملين.

مصادر تقويم الأداء الوظيفي

1- ملف المدرس / الموجه / وكيل المدرسة / الموظف.

2- سجل تدوين ملاحظات الرئيس المباشر.

3- تقارير الإنجاز الشهري.

4- دفتر التحضير التحريري (المدرسي) .

5- دفتر الدوام الرسمي.

6- أي مصادر أخرى تساعد في دقة التقييم.

تقييم التدريب

لتقييم عملية تهدف إلى قياس فاعلية وكفاءة الخطة التدريبية ومقدار تحقيقها للأهداف المقررة وإبراز نواحي القوة والضعف فيها من خلال:

1- تقييم كفاءة خطوات العملية التدريبية

يتم التأكد من إنجاز البرنامج التدريبي، وهذا يشمل تقييم تحديد الاحتياجات التدريبية، تقييم تصميم البرنامج، تقييم كفاءة المدرب، تقييم تعلم المتدرب، تقييم وسائل التدريب.

2- تقييم تحقيق أهداف التدريب التطبيقية

التأكد من نقل اثر التدريب (المهارات، المعارف، السلوك) إلى واقع العمل واستخدام تلك المعطيات في تحسين أداء الموظف وبالتالي رفع كفاءة أداء الشركة بوجه عام.

مراحل عملية تقييم التدريب

أ- مرحلة ما قبل التدريب:

وتتمثل هذه المرحلة في تقييم تحديد الاحتياجات التدريبية، وتصميم البرنامج التدريبي. وهنا تقوم دائرة التدريب بإخضاع تحديد الاحتياجات التدريبية إلى تحليل للتأكد من الحاجة الفعلية للتدريب والتأكد من ارتباط الاحتياجات التدريبية بأهداف وسياسات الشركة ومحاولة التنبؤ بعوائد

التدريب على الشركة والوظيفة والموظف، كذلك يتم خلال هذه المرحلة اختيار البرنامج المناسب أو تصميم البرنامج أو البرامج المناسبة لاحتياجات الشركة التدريبية.

ب- مرحلة أثناء التدريب:

تتم عملية التقييم في هذه المرحلة من خلال:

1- تقييم خطوات تنفيذ البرنامج التدريبي، ويشمل تقييم الوسائل المستخدمة في التدريب، الوقت المخصص للتدريب وتوزيعه، الطرق والتقنيات المستخدمة في التدريب وغير ذلك للتأكد من توافق عملية تنفيذ البرنامج مع الخطة الموضوعة له، وفي حال وجود أي خلل في تنفيذ الخطة فأن التقييم يساعد على تصحيح مسار البرنامج.

2- تقييم أداء المدرب والمتدرب خلال تنفيذ البرنامج، ويشمل هذا قياس تحصيل وأداء المتدربين ومعرفة مدى تجاوبهم مع المعارف والمهارات التي يقدمها ومدى ارتباطها بالمهام والواجبات في ميدان العمل. وهنا يأتي دور التقييم لتصحيح مسار البرنامج لما يتلاءم مع متطلبات وقدرات المتدربين .

كما يتم في هذه المرحلة تقييم أداء وقدرات المدرب، ذلك أن المدرب الذي هو دون المستوى المطلوب أولا تتوفر لديه المهارات المطلوبة لتنفيذ البرنامج سيؤدي إلى فشل البرنامج في تزويد المتدربين بمهارات العمل المطلوبة حتى مع وجود أفضل الخطط والإمكانيات والوسائل وأجهزة التدريب .

ولعل من فوائد تقييم المدرب وضع معايير لاختيار المدربين مستقبلاً ووضع معايير اختيارهم، إضافة إلى الفائدة آلاتية وهي إنقاذ البرنامج من الفشل واستبدال مدرب بآخر اكثر قدرة .

ج- مرحلة ما بعد التدريب:

وتركز هذه المرحلة على نوعين من التقييم هما :-

1- تقييم المتدربين بعد نهاية البرنامج:

وهنا يقوم المتدربون بتقييم البرنامج التدريبي ويشمل هذا التقييم أهداف البرنامج، مواضيع التدريب، وسائل التدريب، الطرق المستخدمة في التدريب، وقت البرنامج، مدة البرنامج، قاعات التدريب، قدرات المدرب وغيرها.

ويعتبر هذا العامل عامل رئيسي في وضع تصورات واستراتيجيات التدريب واتخاذ قرارات التغيير، ذلك أن المتدرب هو المستهدف الأول من العملية التدريبية، وبالتالي فأن ملاحظاته وأحكامه تعتبر من المدخلات الضرورية في تقييم البرنامج التدريبي، هذا مع ملاحظة موضوعية تقييم المتدربين.

2- تقييم أثر التدريب:

يعتبر هذا الجزء من تقييم ما بعد التدريب الهدف النهائي لعملية التقييم، حيث أن هدف التدريب رفع كفاءة العاملين، وبالتالي زيادة وتطوير مخرجات الشركة.

مشاكل تقييم أداء العاملين

يستطيع المديرون ضمان تحقيق التقييم الصحيح لأداء العاملين، وذلك من خلال معرفة وفهم المشاكل المتعلقة بعملية تقييم الأداء، ولكي يتم التصدي لها ومعالجتها. ومن أهم هذه المشاكل ما يلي:

1- مشكلة التحيز في تقييم أداء العاملين:

أن تقييم أداء الموظف يعتبر من الأمور الهامة والصعبة في نفس الوقت، حيث يترتب عليه تقديم المكافآت، والترقيات، وقد يترتب عليه الفصل من العمل.

لذا يجب أن يكون تقييم أداء العاملين مبنياً على المعلومات الصحيحة والدقيقة. ولكن لا يعنى هذا أن الرؤساء يكن أن يعاقبوا العاملين بناءً على انطباعاتهم الشخصية عن مستوى أداء العاملين، بل لابد من تبرير هذا الجزاء

من خلال الرجوع إلى المعايير التي تحكم الأداء، بل يجب على الرئيس أن يخبر العاملين بتقييمهم ويشرح مبررات ذلك التقييم، وتكمن مشكلة التحيز في تقييم الأداء في:

1- عدم توفر المعلومات الدقيقة عن أداء العاملين.

2- الانطباع الشخصي عن العاملين.

وأحياناً يكون لدى الرؤساء انطباع شخصي عن العاملين، فإذا كان الرئيس يعتقد أن العامل جيد، فإنه لن يبحث عن الأخطاء ولن يبحث عن مستوى الأداء الخاص بهذا العامل، وخصوصاً إذا كانت عملية البحث مكلفة.

ومن ناحية أخرى إذا شعر الرئيس أن هناك تقصيراً في العمل فلن يكون متحمساً جداً للحصول على الدليل ضد العامل المقصر.

3- المحسوبية: أن المحسوبية تلعب دوراً في تقييم أداء العاملين، حيث أن الرئيس لا يقوم بالتدقيق والبحث عن مستويات الأداء الضعيفة الخاصة بالأفراد المقربين إليه.

ومن ناحية أخرى يجب أن لا يكون هدف المقيم هو إنزال الخبراء والعقاب على العاملين مبرراً ذلك بمواجهة العامل بأخطائه، حيث أن العامل في هذه الحالة سيكون هدفه الرئيسي استخدام مختلف الوسائل لإقناع رئيسه أنه عامل جيد، وحتى لا يقوم المدير بالتفتيش الدقيق عن عمله، وبالتالي يحاول العامل في هذه الحالة سيكون هدفه الرئيسي استخدام مختلف الوسائل لإقناع رئيسه أنه عامل جيد، وحتى لا يقوم المدير بالتفتيش الدقيق عن عمله، وبالتالي يحاول إظهار أنه عامل مجتهد. ومهما كأن فأن هذه التصرفات سوف تؤثر على قرارات المدير في عملية التقييم.

وأيضاً فأن التحيز ونعدم العدالة في التقييم سوف يجبر العاملين على الميل إلى تحريف المعلومات حول أعمالهم، ويعملون على إخفاء الأخطاء،

وإخفاء السلوك الذي قد يثير الشكوك حول أعمالهم، وكذلك عمل الاستراتيجيات لإخفاء المعلومات عن رؤسائهـم، وبناءً على ما سبق يكون التقييم خاطئاً وغير مفيد لأنه مبنى على معلومات غير صحيحة، وبالتالي تتخذ القرارات الإدارية الخاطئة فيما يتعلق بالمكافآت والترقيات وغيرها، والأسوأ من ذلك عند ما تستخدم هذه المعلومات في عملية التخطيط، فإنه من المؤكد أن تنتج عنها خطط غير صحيحة .

-2 مشكلة التشدد في تقييم الأداء:

وذلك باستخدام الجزء الأدنى فقط من مقياس التقويم ومنح تقديرات منخفضة لجميع العاملين، حيث يعطى العاملون متوسطوا الأداء تقديراً ضعيفاً، ويعطى ذوى الأداء العالي تقديرات متوسطة .

3 - مشكلة الميل نحو المتوسط في تقييم الأداء:

حيث يقوم الرئيس باستخدام المنطقة الوسطى فقط من مقياس التقويم وذلك بإعطاء تقديرات متوسطة لكل العاملين، أي اعتبار جميع العاملين متوسطي الأداء والتردد في منح تقدير ضعيف أو ممتاز لبعض العاملين.

-4 مشكلة التساهل في تقييم الأداء:

وذلك بإعطاء جميع العاملين تقديرات عالية، حيث يمنح العاملون ذوي الأداء السيئ تقديراً متوسطاً، ويمنح الباقون تقديرات عاليـة.

مواصفات الأداة الجيدة

بغض النظر عن نوع الأداة هناك مبادئ أساسية للتصميم، يمكن أن تؤدي إلى الحصول على أداه أكثر فعالية ومن أهم هذه المبادئ:

(1) المصداقيةValidity :

يقصد بها قدرة الأداة على قياس ما يريد أن يقيمه الشخص المستخدم لها، وهناك أربعة وسائل لتحديد مدى مصداقية الأداة هي :

- مصداقية المحتوى: ومنطقي تشير إلى أي مدى يكون تمثيل الأداة لمحتوى البرنامج.

- مصداقية التكوين: وهي تشير إلى المدى الذي تمثله الأداة للتكوين المفروض قياسه، والتكوين عبارة عن متغيرات مثل (المهارات، وجهات النظر... الخ).

- مصداقية التزامن: والموائمة وهي تشير إلى مدى توافق الأداة مع النتائج الأخرى المعمول بها في الوقت نفسه تقريباً، لقياس الخصائص نفسها.

- مصداقية التنبؤ: وهي تشير إلى مدى قدرة الأداة على التنبؤ بسلوكيات ونتائج المستقبل.

(2) الاعتماديةReliability :

ويقصد بها الثقة فالأداة المضمونة هي الأداة الثابتة بحيث تعطي القياسات المتتالية لعنصر ما النتائج نفسها تقريباً.

وتوجد ثلاثة إجراءات معروفة يمكن أن تؤكد إعتمادية الأداء من عدمه وهي:

- الاختبار وإعادة الاختبار: Test / Retest وهو يتضمن تطبيق الاختبار نفسه أو المسح على نفس المجموعة من العاملين في فترتين مختلفتين، ثم حساب معامل الارتباط للنتائج، فإذا ما كانت درجة الارتباط الإيجابي عالية يعني ذلك اعتمادية الاختبار والعكس صحيح.

- النموذج التبادلي: وهو يشتمل على أداتين متماثلين يتم طرحهما على العاملين في الوقت نفسه مع تحليل درجة الارتباط بين نتيجة الاثنين إذا ما وجد ارتباط إيجابي مرتفع تعتبر الإدارة معتمدة وتكوين أداه مماثلة لها يعتبر مضيعة للوقت.

(3) الشطر إلى نصفين:

تقوم على شطر الأداة إلى جزء ين متساويين ثم مقارنة نتائج كل من النصفين وفحص مدى ترابطهما.

لأدوات التقييم أشكالاً عدة يمكن تقسيمها إلى المجموعات الآتية:

(أ) نماذج استطلاع الرأي (الاستقصاء)Questionnaire .

(ب) مسوح الرأي والاتجاهاتAttitude Survey .

(ج) الاختبارات Tests.

(د) المقابلات .Interview

(هـ) الملاحظات .Observations

(و) سجلات الأداء Performance Records.

اختبارات الأداء

تتيح هذه الاختبارات للمشارك استعراض المهارات والمعلومات والاتجاهات التي تعلمها في برامج التدريب، وهو يستعمل في التدريب المرتبط بالعمل حيث يسمح للمشاركين باستعراض وشرح ما تعلموه، ولكي يكون اختبار الأداء ناجحاً وفعالاً يجب إتباع الخطوات الآتية في تقييم وإدارة الاختبار :

- أن يكون الاختبار عينة ممثلة لبرنامج التدريب.

- أن يتم تخطيط الاختبار بدقة.

- ضرورة دقة التعليمات وتناسقها.

- تطوير إجراءات التقييم الموضوعي.

سجلات الأداء Performance Record

توفر سجلات قياس الأداء للإدارة تحديد الأداء على أساس الناتج، الجودة والنوعية، التكاليف والوقت وهي ضرورية لتحقيق نظام دقيق للتقييم. وتقسم السجلات إلى:

1- سجلات حالية: إذا توفرت السجلات الجاهزة يوصي بإتباع الإرشادات والتعليمات التالية لضمان سهولة تطور نظام القياس ومن هذه الإرشادات:

- حدد السجلات المناسبة.

- تحديد الحاجة إلى إتباع أسلوب العينة.

- تحويل السجلات الجاهزة إلى سجلات قابلة للاستخدام.

-2 السجلات غير الجاهزة: في بعض الحالات لا تكون السجلات متاحة لأجل المعلومات المطلوبة لقياس فعالية برنامج تنمية الموارد البشرية، هنا يجب على طاقم تنمية الموارد البشرية العمل مع المنشأة المشتركة لتطوير أنظمة حفظ هذه السجلات أن ثبت جدواها الاقتصادية.

كيفية تكامل النتائج المختلفة للتقييم

التقييم المرتكز على قياس كفاءة الأداء لأي مهمة يجب أن يركز الاهتمام حول مدى وفاء الفرد بمعايير ومستويات الإنجاز المطلوبة، كما يجب أن يهتم القائمين بالتقييم على إصدار أحكام معينة توضح مدى تحقيق الفرد للنتائج المطلوبة نظير قيامه بالمهمة.

جوانب يمكن التركيز عليها في تقييم نتائج التعلم مثل التركيز على جوانب المحتوى، ونتائج التعلم يجب أن نخطط له وفقاً لقائمة من المواصفات، والتركيز في عملية التقييم يكون على حجم ووقت التدريب الذي اكتسبه الفرد في دورات مرتبطة بمهمته، علاوة على الأهمية التي تتمتع بها هذه المهمة. ويتم تعزيز النتائج عندما يكون لها معنى محدد، بعبارة أخرى عندما يكون لها اتصال بسلوكيات حقيقية، مثلما نقول بتنمية التوافق بين خطط عمل أي مجموعة مع الاستراتيجيات التي تتبناها الجمعية الكشفية.

فالتركيز هنا ليس التمييز في الأداء بين شخص وآخر، بل الوقوف على الأفضلية والمميزات التي يتمتع بها أحدهم في القيام بالمهمة أكثر من الآخر.

عدد مرات التقييم المطلوبة لتحديد الكفاءة

السؤال الحقيقي هنا هو كم عدد مرات الفشل التي يمكن قبولها من أي

فرد مكلف بأي مهمة؟ في بعض المجالات التي لا تمثل حساسية يمكن أن نتقبل عدداً من الأخطاء أو الفشل. فمثلاً في أستراليا تم وضع معياراً يصل لنسبة 50% في الإجازة في الدورات أو الدراسات التعليمية، ولكن هذه النسبة ربما تكون غير مناسبة في المجال الكشفي.

وعلى أي حال فأن التمكن من أي كفاءة أو قدرة لا يمكن أن يؤسس إلا على حوالي 85% في مستوى أداء الفرد في أي تجربة تعليمية يجتازها. وإذا وضعنا معياراً يصل إلى 95% مثلا، فذلك لن يكون مناسباً لأن معناه أن كثيراً من القادة الموجودين في الحركة الكشفية يمكننا أن نحكم عليهم بعدم القدرة أو بعدم الكفاءة حتى بعد اجتيازهم لتدريب معين، و من الصعب أن نتمتع بكفاءة تصل إلى 95% في المهام التي يمكن أن نعتبر أنفسنا ناجحين ومتمكنين من أداءها بأفضل ما يمكن.

كيفية استخدام ووضع تقرير بالنتائج

عملية التقييم تحكمها مجموعة معايير، فهناك مبادئ الوضوح والعدالة والسرية والإحساس بالثقة في القائمين على التقييم، والمبدأ الأساسي أن نتائج التقييم تمثل أحد خصوصيات الشخص، ويجب أن نتعامل معها بشكل لا ينتهك حقوق الشخص، كما أن التقييم المرتكز على قياس الكفاءة يتم إنجازه في ضوء نتائج التعلم والمعرفة والمهارات المكتسبة في المهام التي يجيد أداءها الفرد ،جنبا إلى جنب مع تقييم الشخص بالكفاءة أو عدم الكفاءة في أداء العمل.

أهمية وضع معايير لقياس الأداء

تبدو أهمية التقييم القائم على قياس كفاءة الأداء في إمكانية تحديده من بداية العمل وبناء على عملية مفاوضات مع المسؤولين عن التقييم، ومن ثم تصبح معايير التقييم واضحة من البداية.

والميزة الأساسية للتقييم القائم على قياس كفاءة الأداء هو إمكانية

استخدامه بصرف النظر عن الأساليب المستخدمة في عملية التعلم، فهو تقييم يناسب كافة أنواع التعلم خاصة وأنه يركز في نهاية المطاف على نتائج تعليمية معينة يقبلها القادة في الحركة الكشفية، ويمثل هذا التقييم أيضاً ضماناً للمسؤولين في الجمعية بأن التدريب قد حقق نتائج وإنجازات ملموسة. إضافة إلى تجنب المشاكل المرتبطة ببرامج التدريب والتنمية والتي تكون أحيانا مجرد نوع من الترضية للبعض، وقد تتسم بعدم الوضوح والشكلية وتعود بنتائج قليلة الأهمية للجمعية الكشفية.

توصيات للتقييم القائم على قياس الكفاءة

- التقييم يجب أن يكون جزء لا يتجزأ من التدريب، فالتقويم يعكس نوعية التدريب كما يعكس فلسفته.
- وإذا كأن التدريب يتجه إلى تحسين الأداء، فيجب أن يتم التركيز على قياس الكفاءة في هذا الأداء.
- من المستغرب أن نجد تدريباً فعالاً وصحيحاً بدون نوع من التقييم سواء كأن رسمياً أو غير رسمياً.
- فلا يمكننا أن نعترف بشكل تام بوجود التعلم دون تقويمه بشكل موضوعي ومحدد المقاييس.

وحصيلة أي تقييم قائم على قياس الكفاءة يهدف إلى ضمان أن الأداء قد وصل إلى مستوى نستطيع فيه القيام بالآتي:

- وضع معايير للتعلم مستندة على مستويات محددة للأداء.
- تأسيس نوع من المصداقية في قياس الأداء.
- وضع محتوى يتجنب تأثير الممارسة السابقة ويضمن توفر الاحتياجات العامة في التعلم.
- تحديد نتائج للتعلم محددة من البداية ومتصلة مباشرة بمعايير التعلم.

- وضع تقييم للكفاءة مبنياً على مجموعة من المستويات الموضوعية المتفق عليها.

- تقييم من الممكن تكراره لضمان الثقة والمصداقية.

نموذج الأمم المتحدة لقياس الكفاءة

طورت سكرتارية الأمم المتحدة نموذج جديد لقياس الكفاءة صمم خصيصاً لتعزيز قدرة الموارد البشرية بالمنظمة لمواجهة احتياجات المستقبل.

وقد أكد كوفي عن أن سكرتير عام الأمم المتحدة على أن نوعية البشر هي أكبر مصادر قوة المنظمة ومفتاح لنجاحها، وقيمة النموذج الذي تتبناه الأمم المتحدة يكمن في مدى نجاحه في التطبيق وتحقيق التكامل مع الجوانب الأخرى في إدارة الموارد البشرية.

قياس الأداء المؤسسي

المنظومة المتكاملة لنتاج أعمال المنظمة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية، ويقوم بتقييمه أجهزة الرقابة المركزية والوزارات المعنية وأجهزة السلطة التشريعية وأجهزة الرقابة الشعبية .

الفعالية البيئية والفعالية السياسية ومؤشرات القياس، درجة القبول الاجتماعي لقرارات المنظمة ودرجة الاستقلالية في عمل المنظمة ومدى توافر أيديولوجية محددة للعمل و مدى التمثيل الاجتماعي في المنظمة.

فوائد قياس الأداء الحكومي

1- تفادي مشكلة عدم الواقعية في تحديد الأهداف، مما يجعلها أهدافا بعيدة عن أي قياس أو تقويم موضوعي.

2- الارتكاز على أهداف واضحة قابلة للقياس لإعطاء توصيف دقيق للأعمال المطلوب القيام بها لإنجاز تلك الأهداف، وبالتالي وصف المسؤوليات والالتزامات الوظيفية.

3- اتخاذ الإجراءات الوقائية والتصحيحية والتحفيزية في أوقاتها المناسبة.

4- تفعيل دور الإدارة المتواصل في تحقيق رضاء المستفيد من الخدمة وتجاوز توقعاته والارتقاء بجودة الخدمات المقدمة.

5- المساعدة في إعداد ومراجعة الميزانية إضافة إلى المساهمة في ترشيد النفقات وتنمية الإيرادات.

6- تحدد وحدات قياس ممكنة لا تتعرض لمشكلات قياس الأداء في وحدات الجهاز الحكومي التي تقوم بمسؤولية أداء الخدمات.

يتطلب وضع وتحديد مؤشرات قياس الأداء المؤسسات دقة كعنصر أساسي في نجاح عملية القياس و يسبقها وضع مجموعة الأسس اللازمة لاختيار المؤشرات و تليها عملية متابعة ورقابة مستمرة . ومن خلال هذه المؤشرات يمكن متابعة الأداء وتحديد انحرافات سيره أثناء التنفيذ بهدف تلافيها ومعالجتها.

صعوبات قياس الأداء المؤسسي

ترجع صعوبة قياس أداء في أية منظمة حكومية إلى الصعوبات التي لها علاقة بطبيعة العمل في مثل تلك المنظمات الحكومية، ونورد هنا أهم تلك المشاكل والصعوبات:

.1 طبيعة الخدمات الحكومية:

من المعلوم أن مفهوم جودة الخدمة في مجال الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية، هو مفهوم مجرد يصعب تعريفه أو إخضاعه للقياس، وذلك انطلاقًا من عدم دقة نتائج التقويم والقياس الذي يعتمد على المعايير غير الكمية.

ونظرًا إلى أن المنتج الذي تقدمه الوحدات الحكومية هو منتج غير ملموس، وتوجد صعوبة في قياس عوائد هذه البرامج في شكل منتجات نهائية،

وبالتالي يصعب تحديد درجة العلاقة بين تكاليف هذه البرامج والعوائد الناتجة منها، ولكن على الرغم من ذلك فمن الضروري إجراء مثل هذا القياس، لأنه من المتطلبات الأساسية لقياس فعالية البرامج الحكومية. وهذا ما يسهل على الحكومة تقييم البرامج البديلة المقترحة بهدف اختيار البرنامج الذي يحقق منافع أكثر من غيره.

.2 تعدد وتعارض الأهداف والأولويات:

عادة ما يوجد للمنظمات الحكومية أهداف متعددة في الوقت الذي يوجد فيه هدف محدد لكل منشأة خاصة، وبالتالي فأن تعدد الأهداف في الوحدة الحكومية يضيف إلى صعوبة قياس الأداء، وذلك بعدم إمكانية تحديد الوزن الذي يعطى لكل هدف من الأهداف المتعددة.

.3 غياب التحديد الدقيق لمهام الأجهزة الحكومية:

عدم وضوح مهام كل وحدة يقود إلى خلق الكثير من الصعوبات التي تؤدي إلى التسيب في المسؤولية وغياب المساءلة، نذكر منها ما يلي:

أ) التداخل في اختصاصات الأجهزة الحكومية.

ب) الازدواجية والتضارب في الاختصاصات بالأجهزة.

ج) غياب التنظيم السليم للأجهزة، وعدم التوصيف الدقيق لواجباتها.

.4 الروتين في الأجهزة الحكومية:

كنتيجة طبيعية لغياب المعايير الكمية التي يمكن الاعتماد عليها في قياس الأداء في ظل غياب الأهداف القابلة للقياس الكمي نجد أن الإدارة تهتم بتطبيق الإجراءات، في حين تركز أجهزة المساءلة في المحاسبة على الالتزام بمتابعة سير تلك الإجراءات.

.5 الصعوبات المرتبطة بعنصر العمل:

تتمثل الصعوبات والاختلالات المتعلقة بعنصر العمل في الآتي :

أ) التضخم الوظيفي وسلبياته العديدة من ازدواجية في المسؤولية الإدارية وطول الإجراءات وخلق مستويات تنظيمية غير ضرورية.

ب) ازدواجية وتداخل الاختصاصات الوظيفية.

ج) صعوبة تحديد ما يلزم من عمالة، وذلك لعدم وجود معايير نموذجية لأداء العاملين لتستخدم كمؤشرات إرشادية في تحديد العمالة.

د) خلق وظائف جديدة دون أن تصاحبها زيادة في عبء العمل الوظيفي.

6- غياب رقابة الملكية الخاصة:

تسود في الأجهزة الحكومية حالة منعدم المبالاة أو الإهمال في قياس الأداء نتيجة عدم توفر الرقابة الفاعلة التي تمارس في القطاع الخاص.

7-الضغوط السياسية:

عادة ما تمارس الأجهزة الحكومية اختصاصاتها في إطار من القرارات السياسية التي تسعى الحكومة من ورائها إلى تعظيم مكاسبها السياسية والاجتماعية، أي المردود السياسي والاجتماعي للحكومة الذي يصعب إخضاعه للقياس الكمي.

8- التداخل في تقديم نفس الخدمة بين القطاعين الحكومي والخاص:

لقد أدى التداخل في تقديم نفس الخدمة بين القطاعين الخاص والحكومي خاصة عند إشراك القطاع الخاص في أداء جزء من الخدمة للمواطن إلى صعوبة قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية.

9- قياس الأداء المضلل:

في ظل غياب الشفافية نجد أن الإدارة تتبنى ازدواجية في القياس، فهناك قياس داخلي تعتمد الإدارة فيه على الحقائق، وقياس خارجي تقدم الإدارة فيه صورة غير واقعية لتضليل القياس الخارجي المتمثل في الرأي العام أو المستفيد من الخدمة.

10- غياب المعيار الكمي للمخرجات:

مقترحات لتذليل الصعوبات في قياس الأداء

أ) السعي نحو صياغة أهداف الأجهزة الحكومية في شكل نتائج محددة قابلة للقياس الكمي.

ب) ضرورة تبني الدولة سياسة تقسيم أية خدمة تقدم للجمهور إلى نوعين. إما خدمة مجانية يكون معيار قياس الأداء معيارًا اجتماعيًا، أو خدمة اقتصادية يكون مقياس الأداء فيها مقياسًا اقتصادياً.

جـ) فك التداخل والازدواجية في ممارسة مهام واختصاصات الأجهزة الحكومية لتحديد المسؤولية عن الأخطاء والتجاوزات، من أجل دعم دور جهاز المساءلة وبالتالي يراقب الأداء.

د) تبسيط إجراءات الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية للجمهور بما يمكن من وضع معيار زمني لكل منها يسهم في قياس الأداء المؤسسي.

هـ) تطوير الجهاز الوظيفي في الأجهزة الحكومية بما يساعد في إعادة توزيع العمالة مع الاعتماد على التدريب التحويلي لسد العجز في تلك التي بها نقص ودفع فائض العمالة في الأجهزة الأخرى لترك العمل.

و) توجيه الأجهزة الرقابية للعمل بالرقابة بالأهداف بدلاً من الرقابة بالإجراءات.

ز) تبني سياسة تقديم الأجهزة الحكومية لخدمة متكاملة دون مشاركة وحدات حكومية أو خاصة بحيث يصبح قياس مستوى أداء الخدمة معبراً عن الدور الذي قامت به الوحدة.

ح) تبني الضوابط الخاصة بالشفافية وإلزام الأجهزة الحكومية بتطبيقها لتفادي الازدواجية في الأداء.

مؤشرات قياس الأداء الحكومي

أولاً: جوانب القصور التي تعالجها مؤشرات القياس:

تهتم مؤشرات القياس المستخدمة حاليًا بقياس العمل عن طريق تطبيق الأساليب الفنية لتحديد الوقت اللازم لعامل مؤهل لينجز وظيفة محددة بمستوى أداء معين، كما يستخدم القياس في تحديد أوقات نمطية لتنفيذ العمل، ولمعرفة أي وقت ضائع لفصله عن الوقت الفعال. ونظرًا إلى أن مؤشرات الأداء الحالية لعمليات القياس لا تكفي، وذلك لأن الأنشطة الحكومية كثيرة ومتعددة ومنها ما لا يمكن قياسه بوحدات كمية، أو يصعب قياسه. فلذلك تعد مؤشرات الأداء المؤسسي هي أقرب وسيلة لمعالجة هذا القصور. فإذا كان الأداء في مثل هذه الحالات لا يمكن قياسه، إلا أنه يمكن الوصول إلى طرق جديدة لجمع البيانات والحقائق التي تساعد في الحصول على صورة مناسبة عن حجم العمل وحالة الأداء ونتائجه.

وتعتبر مؤشرات قياس الأداء الحكومي من العمليات الصعبة، وذلك للأسباب التالية:

1- تنوع الأنشطة.

2- اختلاف الأهداف في الأجهزة الحكومية.

3- اختلاف الهيكل التنظيمي في الأجهزة الحكومية.

4- صعوبة تحديد وحدات قياس موحد لكل الأجهزة.

5- صعوبة وضع مؤشرات أداء لبعض الأعمال.

الخصائص المميزة لمؤشرات القياس

أهم خصائص مؤشرات القياس ما يلي:

أ) تقوم المؤشرات بدراسة الطرق التي تؤدي بها الأجهزة الحكومية أعمالها من أجل التوصية باتباع أفضلها.

ب) تهتم المؤشرات بتقسيم العمل إلى عناصره المختلفة وخطواته المتبعة من أجل اختصارها وإلغاء غير الضروري منها.

ج) تهتم المؤشرات بدراسة ظروف العمل وأثرها على الوقت والتكلفة.

د) تهتم المؤشرات بإمكانية وضع معدل أداء العاملين لكل عنصر من عناصر التحليل.

هـ) تهتم المؤشرات بإظهار الهيكل التنظيمي لتطويره ليتماشى مع أسلوب البرامج والأداء.

ز) تهتم مؤشرات الأداء بتحليل العمل الحكومي الذي يقود إلى تحديد الوقت المعياري ومقدار التكاليف اللازمة والطريقة السليمة لأداء العمل وتحديد متوسط الأداء، ثم الوصول إلى مؤشرات الأداء.

المجالات التي تغطيها مؤشرات القياس

أن المجالات التي يغطيها مؤشرات القياس تتضمن مجالات متنوعة يمكن حصرها في الأنشطة التالية:

أ) الأنشطة التي يمكن قياسها والأنشطة التي يتعذر قياسها:

أن الأنشطة التي يمكن قياسها هي الأنشطة التي تكون وحدات العمل بها متماثلة في جميع الأوقات وفي جميع الوحدات التنظيمية المتشابهة مثل عمل الجوازات والبطاقات الشخصية.

أما الأنشطة التي يتعذر قياس العمل بها فهي تلك التي لا يمكن تحديد وحدة مناسبة يعتمد عليها في قياس العمل بها. وفي هذه الحالة لابد من وضع مؤشرات للقياس مثل الأداء المقارن ومقاييس الإحلال.

ب) الأنشطة الرئيسية والأنشطة المساعدة:

يطلق على الأنشطة الرئيسية اسم الأنشطة التخصصية أو الفنية ويتمثل

وصفها بوصف اختصاصاتها الرئيسة، حيث يتم وصف الاختصاصات الرئيسة لكل وزارة مثلاً وما يتبعها من وحدات إدارية وفقًا للتنظيم الإداري.

أما الأنشطة المساعدة فهي تقوم بدور المساعدة والمعاونة للأجهزة الفنية وتتجمع هذه الأنشطة في الجهاز القائم بالشؤون الإدارية، والجهاز القائم بالشؤون المالية

ج) الأنشطة المحددة والأنشطة غير المحددة:

أن الأنشطة المحددة هي تلك التي تحدد فيها الاختصاصات تحديدًا واضحًا قاطعًا بحيث يمكن مساءلة الموظف الذي كلف بالعمل مع إمكانية قياس هذا العمل مثل الموظف الذي يقوم بإعداد مرتبات العاملين، أما الوظائف التي قد تكون في ظاهرها محددة ولكنها في الحقيقة غير ذلك، هي وظائف المديرين، وتعتبر هذه أعمال يصعب قياسها كميًا نظرًا لعدم وجود تحديد كمي للعمل الذي يتم.

د) الأنشطة الثابتة والأنشطة المتذبذبة:

الأنشطة الثابتة هي التي لا تتغير ولا تزيد مع مرور الأيام مثل عمل سائق التكسي العام الذي تحدد له عدد الدورات يومياً بغض النظر عن عدد الركاب في كل دورة. أما الموظف الذي يتغير عليه عبء العمل، فبالتالي فأن مؤشر القياس سيتغير ومثال ذلك الموظف المسؤول عن استخراج الجوازات الذي يتغير أداؤه وفقًا للأيام والمواسم.

وبناء علي ذلك نجد أن هناك تغير وتنوع في الأنشطة الحكومية يحتاج إلى مؤشرات قياس متنوعة حسب طبيعة الأنشطة وتعددها.

ماهية عملية تقييم أداء العاملين

أن تعدد المصطلحات التي استعملت للدلالة على هذه العملية، وذلك بكونها نظام تقييم الكفاءات أو نظام تقارير الكفاءات، أو نظام تقرير أداء العاملين؛

قد انعكس في تباين عدة مفاهيم لهذه العملية، فهناك من يعدها عملية إدارة دورية هدفها قياس نقاط القوة والضعف في الجهود التي يبذلها الفرد والسلوكات التي يمارسها في موقف معين لتحقيق هدف معين خططته المنظمة سابقا، ويصفها آخرون على أنها نظام رسمي لقياس وتقييم التأثير في خصائص الفرد الأدائية والسلوكية ومحاولة التعرف على احتمالية تكرار نفس الأداء والسلوك في المستقبل لإفادة الفرد والمنظمة والمجتمع.

كما وصفها آخرون بشيء من التفصيل على أنها محاولة لتحليل أداء الفرد بكل ما يتعلق به من صفات نفسية أو بدنية، أو مهارات فنية أو فكرية أو سلوكية، وذلك بهدف تحديد نقاط القوة والضعف ومحاولة تعزيز الأولى ومواجهة الثانية، وذلك لتحقق فعالية المنظمة.

والملاحظ أن كل تعريف يبرز نقاط من الأهداف التي ترمي إليها عملية التقييم، ويمكن أن نعرف العملية على إنها نظام يهدف من خلاله إلى تحديد مدى كفاءة أداء العاملين لأعمالهم وذلك لغياب تتعلق بالمنظمة والفرد على حد سواء.

أهمية عملية تقييم الأداء

تستهدف العملية إلى ثلاث غايات وهي على مستوى كل من المنظمة، المدير والفرد العامل التنفيذي:

أ- أهميتها على مستوى المنظمة:

1- أجاد مناخ ملائم من الثقة والتعامل الأخلاقي الذي يبعد احتمال تعدد شكاوي العاملين اتجاه المنظمة.

2- رفع مستوى أداء العاملين واستثمار قدراتهم بما يساعدهم على التقدم والتطور.

3- تقييم برامج وسياسات إدارة الموارد البشرية كون نتائج العملية يمكن أن تستخدم كمؤشرات لحكم على دقة هذه السياسات.

4- مساعدة المنظمة على وضع معدلات أداء معيارية دقيقة.

ب- أهميتها على مستوى المديرين:

1- دفع المدرين والمشرفين إلى تنمية مهاراتهم وإمكانياتهم الفكرية وتعزيز قدراتهم الإبداعية للوصول إلى تقويم سليم وموضوعي لأداء تابعيهم.

2- دفع المديرين إلى تطوير العلاقات الجيدة مع المرؤوسين والتقرب إليهم للتعرف على المشاكل والصعوبات.

ج- أهميتها على مستوى العاملين:

1- تجعل العامل أكثر شعور بالمسؤولية وذلك لزيادة شعوره بالعدالة وبأن جميع جهوده المبذولة تأخذ بالحسبان من قبل المنظمة.

2- دفع العامل للعمل باجتهاد وجدية وإخلاص ليترقب فوزه باحترام وتقدير رؤساءه معنويا وماديا.

عناصر نظام تقييم أداء العاملين

باعتبار عملية تقييم الأداء نظام فهو يتركب من عناصر تعبر عنه وتفسره وتتمثل هذه العناصر في الخطوات الممارسة التطبيقية السليمة لهذه العملية وهي تتمثل في:

أولاً: تحديد الغرض - وهو الهدف الذي تسعى له الإدارة من وراء العملية وجمعها لهذه المعلومات والبيانات، حيث يمكن أن توظفها لعدة أغراض منها ما يلي:

1- تقديم معلومات للعاملين أنفسهم على جودة وكفاءة أدائهم لأعمالهم وذلك للمعرفة، ولتحسين الأداء نحو الأفضل.

2- تحديد مستوى الأجر والكفاءات والعلاوات التي يمكن أن يحصل عليها الفرد وذلك مقابل الأداء.

3- تحديد الوظيفة الحالية المناسبة، والوظيفة المستقبلية التي يمكن أن

ينقل لها العامل، أو الاستغناء عن العامل، وهذا في حالة ما لم يكن على المستوى المطلوب في الوظيفة الحالية.

4- التعرف على الأعمال والمهام التي من الممكن أن تسند إلى الموظف وهذا في حالة الحاجة إلى هذه المهام.

5- تحديد اوجه القصور في أداء الفرد، واحتياجه إلى التطوير والتنمية وذلك من خلال جهود التدريب.

6- إجبار المديرين أن يربطوا سلوك مرؤوسيهم بنواتج العمل وقيمته النهائية.

فالتركيز على نوع من هذه الأغراض هو الذي يعطي الشكل العام لنظام تقييم الأداء.

فعلى سبيل المثال أن ركزت المؤسسة أو الإدارة على غرض تقديم المعلومات للعاملين على أدائهم، فهذا تأكيد على أهمية إخبار العاملين بنتائج التقييم وكذا شكل نموذج تقييم الأداء، كان تكون معلومات التقييم ومعاييره مكتوبة بشكل يسهل إيضاحه وتوصيله إلى العاملين.

ثانياً: تحديد المسؤول عن العملية- يمكن أن يقوم بهذه العملية أي من الأطراف التالية:

الرئيس، الرؤوس، لجنة تقييم، زملاء العمل.

فطريقة التقييم عن طريق الرئيس هي الأكثر شيوعاً، كما يمكن تقوية هذه الطريقة من خلال قياس الرئيس الأعلى من الرئيس المباشر باعتماد التقييم، حيث يقع على عاتق هذا الأخير مسؤولية ضبط وموازنة تقديرات الرؤساء المباشرين ببعضهم البعض، والتأكد من اتباعهم للإجراءات والتعليمات بشكل سليم في حين تقع المسؤولية الرئيسية في التقييم على الرئيس المباشر.

وتتمثل الطريقة الثانية في قيام المرؤوسين بتقييم الرؤساء، وهي تخص تلك المنظمات ذات المواقف الحرجة، وذات الحساسية العالية من أهم مشاكل

هذه الطريقة أنها تناقض مبادئ الإدارة بعكس الطريقة الأولى التي تتماشى مع مبادئ الإدارة وخاصة فيما يتعلق بوحدة الأمر، أضف إلى ما يلاقيه المرؤوسين من احتجاج من قبل الرؤساء.

أما الطريقة الثالثة فهي تخص تقييم الزملاء والتي تعتبر نادرة الاستخدام وتتمثل مشاكلها على المستوى التنظيمي الأدنى لما تخلقه من مشاكل في العلاقات الاجتماعية داخل العمل، كما يمكن استخدامها في المستويات الإدارية بغرض تحديد الاستعدادات القيادية والإدارية المحتملة لدى قادة ومديري المستقبل.

أما فيما يخص الطريقة الرابعة والتي تعني وجود لجنة من الرؤساء يعملون على وضع تقييم مشترك بينهم لكل مرؤوس على حده، وهذا الطريقة تفترض أن الرؤساء على قرب من كل مرؤوس، ولديهم المعلومات الكافية للقيام بهذه العملية؛ وهو أمر غير متوافر دوما مما يجعل المؤسسة تخضع كل رئيس على حده بإعطاء التقييم ثم تجمع هذه التقارير مع بعضها البعض لإضفاء عنصر الجماعية.

ثالثاً: تحديد وقت التقييم- وهنا تطرح الأسئلة التالية:

- كم مرة سيتم التقييم سنويا؟
- متى تتم عملية التقييم؟

فغالباً ما تقوم المؤسسات بهذه العملية في نهاية السنة وهو في حقيقة الأمر يمثل تهديد لعملية التقييم وذلك لضيق الوقت المخصص لهذه العملية؛ فإذا ما عمل الرؤساء بعملية التقييم خلال الفترة كلها وذلك يوجب الاحتفاظ بسجلات عن مدى تقدم المرؤوسين في عملهم وهذا في الواقع مدة أطول من تلك تخصص لها في نهاية السنة.

رابعاً: معايير تقييم الأداء- وهي تلك العناصر التي تستخدم كركائز للتقييم وتصنف هذه المعايير إلى:

- معايير نواتج الأداء: تختص بقياس كمية وجودة الأداء.

- معايير سلوك الأداء: مثل معالجة شكاوى العملاء، إدارة الاجتماعات، كتابة التقارير، المواظبة على العمل والتعاون مع الزملاء...الخ.

- معايير صفات شخصية: مثل المبادأة، الانتباه، دافعية عالية والاتزان الانفعالي...الخ.

المبادئ الأساسية في استخدام المعايير

1- يجب الاستعانة بعدد كبير نسبياً من المعايير، وذلك لتعدد الأنشطة التي يمارسها المرؤوسون بهدف تغطية الجوانب المختلفة للأداء.

2- يجب أن تكون موضوعية، أي تعبر عن المقومات الأساسية التي تستلزمها طبيعة العمل، حيث تعتبر معايير نواتج الأداء الأكثر موضوعية من غيرها.

3- صدق المعيار، والذي يعني أن تكون جميع العوامل المدرجة في المعيار يجب أن تعبر بصدق عن الخصائص التي يتطلبها الأداء ويتم الوصول إلى ذلك من خلال دراسة وتحليل العمل.

4- ثبات المقياس أو المعيار، أين يجب أن تكون نتيجة الأداء من خلال مقاييس ثابتة تختلف باختلاف درجات ومستويات الأداء.

5- التمييز، ويعني ذلك حساسية المعيار لإظهار الاختلافات في مستويات الأداء مهما كانت بسيطة فيمز بين أداء الفرد أو مجموعة من الأفراد.

6- السهولة في استخدام المعيار، وهذا يعني الوضوح في الاستعمال من قبل المسؤول عن التقييم.

7- قابلية القياس، وهذا يعني إمكانية قياس هذا المعيار أو تلك الخاصية المراد قياسها في الفرد.

طرق تقييم الأداء

1) قائمة معايير التقييم: عبارة عن جدول يصنف فيه عدة معايير وتحدد مدى توفر هذه المعايير في أداء الفرد، ويتم التقييم الكلي للفرد بجمع المقاييس التي وضعت لكل معيار توفر في هذا الفرد.

2) طريقة الترتيب البسيط: يقوم كل رئيس مباشر بترتيب مرؤوسيه تنازلياً من الأحسن إلى الأقل أداءً، وذلك طبقا للأداء العام وبعيدا عن ما يسمى بالمعايير، وهي أكبر مشكل تعاني منه الطريقة رغم ما تمتاز به من البساطة.

3) المقارنة الزوجية (بين عاملين): حيث يتم من خلالها مقارنة العامل داخل القسم مع باقي العمال الآخرين بشكل ثنائي وليس دفعة واحدة، ومن ثم تجمع المقارنات، ويتم الترتيب التنازلي لأفراد القسم على هذا النحو، ويعاب على هذه الطريقة على أنها صعبة الاستخدام وهذا ضمن الأقسام الكبيرة العدد.

4) طريقة التوزيع الإجباري: أين يكون الرئيس مجبر على توزيع مرؤوسيه وفق درجات تحددها المنظمة، بحيث توضع درجة وسيطة تصنف فيها غالبية العمال وتأخذ وتأخذ نسبة العمال في باقي الدرجات في انخفاض عن نسبة الدرجة الوسيطة.

5) طريقة الإدارة بالأهداف: تعتمد على أن العبرة بالنتائج التي يستطيع الفرد أن يحققها، بعيداً عن سلوك والصفات الشخصية له، وهي تمر بالخطوات التالية:

- تحديد الأهداف المراد تحقيقها كمقياس لتحديد الأداء.

- خلال فترة التنفيذ لابد على الرئيس من متابعة تحقيق الأهداف وتقييم المساعدة، حتى يعرف إذا كأن هناك تأخير خارج عن سيطرة المرؤوس.

- خلال مرحلة تقييم الأداء وذلك بمقارنة النتائج الفعلية مع نظيرتها المخططة.

6) قوائم المراجعة: تكون بالتعاون مع إدارة الموارد البشرية والمدراء المشرفين، هذه القوائم تهتم بالجانب السلوكي والذاتي أكثر منها موضوعية، حيث تحدد الإدارة تأثير كل صفة أو سلوك على أداء الوظيفة وتحتفظ الإدارة بهذه المقاييس وتسلم القوائم بدون نسب، للرئيس الذي يتولى مليء هذه القوائم بنفسه، وبعودة القوائم إلى الإدارة يكون هناك عملية مطابقة بينها وبين النسب ليخلص في النهاية إلى التقييم النهائي، ويطلق على هذه الطريقة كذلك الملاحظة السلوكية.

7) إخبار المرؤوسين بنتائج الأداء: وهنا يطرح السؤال الذي يقتضي توصيل معلومات ونتائج التقييم إلى المرؤوسين أو كتمها والاحتفاظ بها لدى الإدارة ومنها:

1- هناك من المنظمات التي تنظر بمنظور عدم تعكير جو العمل فلا ترغب في تسليم النتائج وتعتقد أن ذلك أفضل لها.

2- فيما تفضل منظمات أخرى السبيل الثاني، وذلك لعدة أسباب نذكر منها:

- رغبة المرؤوس في التعرف على مستوى أداءه والإطلاع على رأي الرئيس المباشر عليه.

- رغبة المرؤوس كذلك في رفع مستوى أداءه الحالي.

- محاولة خلق جو من التفاهم والتعاون والوضوح داخل العمل مهما كانت النتائج.

فمعظم الدراسات الحالة تفضل علانية النتائج عن طريق المقابلات الرسمية والذي يعطي نوع من التحفيز.

الكيفية التي يتم بها إخبار المرؤوسين بنتيجة التقييم

1- الصراحة في تقديم المعلومات عن المرؤوس.

2- تقديم أكبر قدر من المعلومات إلى المرؤوس، كوسيلة لكي يعلم مدى تقدمه في الإنجاز.

3- إقناع المرؤوس بنتيجة التقييم، وذلك من خلال الأدلة والبراهين.

4 -إعطاء فرصة للممرؤوس لكي يبدي رأيه.

5- إتباع أسلوب المقابلة لعرض النتائج، وذلك كسبيل لتطوير وتحسين الأداء.

استخدام نتائج تقييم الأداء

يجب أن يكون هنا حلقة ربط بين تحديد أهداف التقييم والمهام الأخرى لإدارة الموارد البشرية، وذلك باستخدام النتائج كأساس لهذه المهام فعلى سبيل المثال كمعيار للترقية، أو منح العلاوات والمكافآت والحوافز، وتحديد الاحتياجات من التدريب.

مشاكل عملية تقيم الأداء

يكن تصنيف هذه المشاكل إلى مشاكل ذاتية تتعلق بالمسؤول عن عملية التقييم، وأخرى موضوعية تتعلق بعملية الأداء بحد ذاتها:

1- المشاكل الذاتية: تتعلق بما يلي:

- خصائص وصفات المقوم: وترتبط هذه الصفات بمدى مهارة وخبرة المقوم لممارسته للمهنة؛ لذى يشترط في المقوم أن يكون ذا خبرة عالية والقدرة على التفاعل الاجتماعي.

- التساهل والرفق: حيث يميل بعض المقومين إلى التعامل برفق مع المرؤوسين في هذه العملية وهذا يخفي النتائج الحقيقية للعملية، ويبعد عن الهدف المسطر.

- تأثير الهالة: وهي الزاوية التي ينظر بها إلى المرؤوس، فإذا كانت تلك النظرة إيجابية تكون نتائج التقييم إيجابية والعكس صحيح، وهذا ما يفقد قيمة معايير التقييم ويضفي جانب الحيادة.

- النزعة المركزية: وهو أن يميل المقيم إلى إعطاء أحكام متوسطة وعامة تجاه أداء الأفراد، وهذا يؤثر على الأحكام النهائية حول العملية لعدم تباين النتائج.

- الأولية والحداثة: تظهر في عملية التقييم طويلة المدة، حيث يتم بالأخذ الأولي لأداء الفرد دون النظر إلى التطورات اللاحقة لأول تقييم، أو يهمل أداء الفرد السابق ويعمد المقوم إلى إعطاء صورة عن أحدث مستوى للأداء.

- التحيز الشخصي: وهو انحياز الشخص المقوم لصالح الرد المراد تقييم أداءه بسبب القرابة أو الصداقة أو الجنس أو الموطن.

2- المشاكل الموضوعية: تتعلق بالعملية بحد ذاتها؛ وهي تتمثل فيما يلي:

- عدم الوضوح في أهداف العملية يعطي نوع من العشوائية.

- عدم دقة المعايير وعدم قدرتها على التعبير الحقيقي للأداء.

- عدم وجود تعليمات سليمة وكافية في أسلوب التقييم.

- عدم دقة درجات القياس في التمييز بين العاملين.

- عدم وضوح العلاقة بين المديرين التنفيذيين وإدارة الموارد البشرية وعدم وضوح وظيفة كل واحد منهما.

هوامش ومراجع الفصل الثالث عشر

1- ميرغني حمور، إدارة مؤسسات القطاع العام، 1986.

2- علي خطار شطناوي، مرجع سابق.

3-.Dafat Richara-d مرجع سابق

4- faculty.ksu.edu.sa/74146/cources.

5- kamalalawneh.maktoobblog.com.

الفصل الرابع عشر
انهاء المؤسسات العامة
والتحول غلى الخصخصة

اسباب تعثر المؤسسة العامة

1- تطبيق البيروقراطية في الإدارة وبطئ تنفيذ الاجراءات واتخاذ القرارات في وقت غير مناسب.

2- تفضيل الاعتبارات الاجتماعية والسياسية على الاعتبارات الادارية والاقتصادية، والقيام بمشروعات خاسرة مما يضعف قدرتها.

3- ضعف الرقابة على العاملين .

4- انعدام المنافسة الفعالة وإعطاء المؤسسة العامة صفة الاحتكار لبعض المنتجات.

5- قلة الأجور والحوافز وعدم ارتباطها بجهود الإنتاج، وبذلك يسبب انخفاض الروح المعنوية والابتكار، وبالتالي يؤثر على الأداء.

6- اتساع المؤسسة العامة لتشمل مشروعات كان من الأفضل تركها للقطاع الخاص.

طرق إنهاء المؤسسات العامة

أولاً: اتخاذ السلطة المركزية إجراءات مناسبة لإلغاء مؤسسة عامة أخفقت في تحقيق أهدافها ولم يعد جدوى لبقائها، وهنا تؤول ممتلكاتها وحقوقها إلى الدولة لتضمن كافة الالتزامات المترتبة عليها.

ثانياً: دمج مؤسسة عامة بمؤسسة أخرى تمارس نشاطاً مماثلاً حتى تحقق الأهداف المطلوبة بشكل اكبر وتخفيف التكاليف.

ثالثاً: كشف أسباب عدم ملائمة أسلوب المؤسسة العامة لإدارة المرفق العام، وذلك لكونه عدم تحقيق الأهداف المطلوبة، الذي تؤول كافة الموجودات في المؤسسة وحقوقها.

رابعاً: التحول المباشر إلى القطاع الخاص(الخصخصة)، بسبب انخفاض معدلات النمو في الناتج المحلي وزيادة في الاعتماد على الاستيراد وتراجع إيرادات الصادرات والإنتاج المحلي، كل هذه أدت إلى التحول إلى القطاع الخاص(الخصخصة)، وسيتم الشرح الكامل لها كما في الصفحات القادمة.

مفهوم الخصخصة

هي تحويل عدد كبير من القطاعات الاقتصادية و الخدمات الاجتماعية التي لا ترتبط بالسياسة العليا للدولة من القطاع العام إلى القطاع الخاص. فالدولة أو هي وسيلة أو أداة لتفعيل برنامج إصلاح اقتصادي شامل ذي محاور متعددة يهدف إلى إصلاح الأوضاع الاقتصادية في دولة ما.

للخصخصة منظورين اقتصادي و سياسي، فمن المنظور الاقتصادي تهدف عملية الخصخصة إلى استغلال المصادر الطبيعية و البشرية بكفاءة وإنتاجية أعلى، و ذلك بتحرير السوق و عدم تدخل الدولة إلا في حالات الضرورة القصوى، و عبر أدوات محددة لضمان استقرار السوق و الحد من تقلباته .

أما من المنظور السياسي فالتخصيص يدعو إلى اختزال دور الدولة ليقتصر على مجالات أساسية مثل الدفاع و القضاء والأمن الداخلي و الخدمات الاجتماعية، لذا فأن التخصيص يتجاوز مفهومه الضيق المقتصر على عملية بيع أصول أو نقل ملكية ليكون بمثابة نقلة اقتصادية و اجتماعية وسياسية كبيرة و فلسفة جديدة لدور الدولة.

أسباب انتهاج الدول لسياسة الخصخصة

- تفعيل دور المنافسة الحرة بين المشروعات المتماثلة لزيادة الإنتاج وتحسين نوعه وخفض أسعاره.
- جذب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في الدولة في المشروعات الكبيرة التي يعجز القطاع الخاص المحلية عن الاستثمار بها بشكل منفرد.

- انتهاج سياسة الخصخصة لبيع أسهمها أو أصول المؤسسات العامة لتسوية الديون الخارجية بأسهم المؤسسات العامة التي يتم تخصيصها.

- خفض الأنفاق العام والعبء المالي من خلال خفض عجز الموازنة العامة.

- اتباع أساليب جديدة في إدارة المؤسسات تتحقق من خلال اتباع سياسة الخصخصة والتي تضمن انتقال هذه المؤسسات المتعثرة إلى القطاع الخاص.

- الإصلاح الاقتصادي وزيادة تركيز الدخل والثروة في أيدي قلة من أبناء المجتمع، وإضعاف دور الدولة .

- تحجيم الاستثمار في ظل الخصخصة على تركيز مواردها الإدارية والمالية فيها، وتساعد على تمويل التطوير والتوسع في خدمات البنية التحتية اللازمة حتى تدعم النمو الاقتصادي.

- توسيع الملكية العامة عن طريق طرح اسهم المؤسسات العامة المراد خصخصتها للاكتتاب العام، حتى تساعد صغار المستثمرين من شراء هذه الأسهم.

أساليب الخصخصة ودوافعها

أساليب الخصخصة عديدة ومتنوعة وتعتمد في الغالب على القطاع المنوي خصخصته. فهناك الخصخصة عن طريق إعادة هيكلة المؤسسات، وخصخصة عن طريق تنظيم القطاع، وخصخصة عن طريق نقل الإدارة.

خصخصة عن طريق إعادة هيكلة المؤسسات العامة

وتكون عن طريق تحويل مؤسسة معينة من القطاع العام إلى القطاع الخاص. ومثال ذلك أن تكون للدولة خطوط طيران أو مؤسسة لتنقيب واستخراج المعادن، فخصخصة المؤسسة تكون عن طريق تحويل المؤسسة إلى شركة مساهمة عامة مملوكة للحكومة، ويتم بعد ذلك بيع أسهم الحكومة في

تلك الشركة للقطاع الخاص. وبذلك تكون ملكية وإدارة المؤسسة انتقلت من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
ويتم اللجوء إلى هذا النوع من الخصخصة لعدة أسباب، منها:
1- تفادي الترهل الإداري الذي يكون ظاهراً في المؤسسة مما يؤثر على نوع الخدمة أو السلعة التي تنتجها المؤسسة.
2- تفادي الأعباء المادية الكبيرة التي تكون تفشت في المؤسسة نتيجة الفساد الإداري والتوظيف العشوائي والفائض عن الحاجة والذي يكون أساسه الواسطة والمحسوبية.
3- عدم اكتراث القطاع العام (وافتقاره) لأسس العمل التجاري بحيث تكون المؤسسة تحقق خسائر بدلا من الأرباح.
4- لا بد من الإشارة أن الحكومة عادة تبقي جزء من أسهمها في الشركة المخصخصة دون أن تبيعها للقطاع الخاص، وذلك كي تضمن تدفق جزء من أرباح تلك الشركة للخزينة حال تحققها.

خصخصة عن طريق تنظيم القطاع

يعتمد هذا الأسلوب من الخصخصة عندما يراد خصخصة قطاع كامل (كالكهرباء، والاتصالات، أو لنقل) أو حتى جزء كبير من القطاع كالنقل البري أو البحري، وتتم الخصخصة بتحرير القطاع المعني الذي كان محتكراً في السابق من قبل القطاع العام. إلا أن هذا التحرير لا يكون عشوائياً، فالقطاع العام يقوم بإنشاء هيئة أو مؤسسة تنظيمية لمراقبة الأمور التنظيمية في القطاع المعني (كهيئة تنظيم قطاع الاتصالات). وتتولى هذه الهيئة كافة الأمور التنظيمية المتعلقة بالقطاع المعني كإصدار الرخص للشركات العاملة في القطاع، تحديد التعرفة، تنظيم المنافسة بين الشركات في القطاع...الخ.
وبعد إنشاء هذه الهيئة يحرر القطاع أمام الشركات الخاصة بحيث يكون

لها الحق بالتقدم للهيئة المعنية بطلبات ترخيص لإقامة مشاريع ضمن ذلك القطاع، ويتم اللجوء إلى هذا النوع من الخصخصة لعدة أسباب، منها:

رفع نوعية، أداء، وسرعة الخدمة المعينة في القطاع المعني، وتطوير القطاع بشكل كامل، فقد تكون الحكومة غير قادرة على الاستثمار في البنية التحتية أو التكنولوجيا المطلوبة لتطوير القطاع، فتنسحب من هذا القطاع لتقوم بدور المنظم بينما تترك للشركات المختلفة مهمة التطوير، فالمنافسة بين مختلف الشركات في القطاع تقتضي رفع مستوى الخدمة عن طريق الاستثمار المباشر في البنية التحتية وموارد التكنولوجيا. وتكون أرباح الحكومة من هذا النوع من الخصخصة بشكل حصة مقتطعة من أرباح الشركات العاملة في القطاع المعني، وبحيث تشتمل عادة الرخصة الممنوحة لأي شركة عاملة في القطاع على شرط يتم بموجبة اقتطاع نسبة من أرباح الشركة للحكومة.tgoj hljoi فالخصخصة تشر العمال إلى الشوارع ويصبحوا متشردين.

خصخصة عن طريق نقل الإدارة

قد يعتمد هذا الأسلوب من الخصخصة لنفس الأسباب المنصوص عليها في الفقرة (1) أعلاه، إلا أنه يتم تبنيه عندما يكون للحكومة مشروع كبير يحتاج لموارد مالية ضخمة لا تستطيع الحكومة توفيرها كتوسعة مطار معين أو إنشاء سكة حديد. فيتم تنفيذ هذا المشروع عن طريق إعطاء شركة خاصة (عادة بموجب عطاء) الحق ببناء وإدارة المشروع لمدة معينة (ما بين 15-30 سنة) والاحتفاظ بمعظم الموارد المالية الناتجة عند إدارة المشروع (Operate Transfer ،BOT: Build)، ويكون ربح الحكومة في هذا الأسلوب عبارة عن الرسم السنوي الذي تدفعه لشركة التي تدير المشروع للحكومة بالإضافة إلى أيلولة كافة التوسيعات، التحديثات، المباني والبنية التحتية إلى الحكومة بعد انقضاء عقد الإدارة. وهناك أشكال عديدة لهذا الأسلوب من التخاصية وتشمل: BOOT ،BTO ،BOO ،BLOT وغيرها، إلا أن هذه الأشكال ذات

تطبيقات مغايرة فمنها ما لا يقوم على أساس نقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد فترة العقد، زمنها:-
- نظرية الاختيار العام: وتركز هذه النظرية على أن مديري القطاع العام يمكنهم الاستحواذ على مال وسلطة ومكانة اجتماعية، بالمقارنة مع أقرانهم في القطاع الخاص ثم بتحالفهم مع الوزارات الإشرافية لبناء جماعات مصالح. وهذا بدوره يؤدي لتضخم الميزانيات الذي أصبح هدفاً، وكل الأهداف تعمل من أجل هذا الهدف، وظهر هذا بشكل واسع في الستينات والنصف الأول من السبعينات وكل ذلك جعل الاقتصاديات عاجزة عن التكيف مع الأسعار العالمية.

أثار و نتائج تطبيقات الخصخصة

أن الخصخصة مستحيلة وفقاً للظروف الحالية لأغلب الدول العربية و ذلك بسبب تفشي الفساد و بسبب تطور جوهري تمثل في فشل أغلب الدول النامية أو ما أطلق عليه العالم الثالث اصطلاحاً في ظل تعايش النظامين - الرأسمالي و الشيوعي- و صراعهما في الانتقال المتوازن خلال التحول الأول و في إدراك بواكير التحول الثاني، و يرجع ذلك وفقاً لوجهة نظرنا بشكل أساسي للنجاح السلبي لغالبية الدول النامية و منها الدول العربية بالانتقال بالنظام الإقطاعي من المستوى الجغرافي المكاني للمستوى القطاعي الاقتصادي، حيث سيطر الإقطاع فيما سبق على منطقة جغرافية و على ما يقوم عليها و لكن نظراً للتطورات الفكرية المتسارعة و الاندماج في الفكر الاقتصادي العالمي فقد أصبحت هذه السيطرة غير مقبولة اجتماعيا طبقاً لنظريات الحقوق المدنية و حقوق الإنسان فعمل هذا النظام الممثل لمصالح حفنة من كبار الملاك و أصحاب الثروات الجدد المرتبطين شخصياً بمراكز اتخاذ القرار ضمن الدول النامية للتخلي عن السيطرة المكانية الجغرافية و الاتجاه نحو السيطرة القطاعية.

و قد نجحوا بذلك نسبياً، حيث يلاحظ وجود أفراد يسيطرون على قطاعات إقتصادية كاملة بالرغم من عدم وجود كفاءة اقتصادية لهم و لمشاريعهم ضمن الدول النامية مستغلين أنظمة الحصر و السيطرة على الشركات الحكومية العاملة في القطاع أو المسؤولة عن السلعة و مستندين على ارتباطهم بمراكز اتخاذ القرار، و بما يكفل لهم فرض جملة من الشروط النوعية التي تحدث فجوة هائلة بين العرض و الطلب أو تحقق عملية إذعان و خلال فترة زمنية معينة بما يكفل لهم الحصول على أرباح احتكارية خيالية مع الإشارة لأن العملية السابقة ديناميكية و حركية خلال الزمن.

هذا مع الإشارة لغياب المصلحة الحقيقية لهؤلاء في التطور و الارتقاء بمستوى الأداء الاقتصادي و مستوى الكفاءة الإنتاجية و جودة السلعة أو الخدمة خلال التحول الأول و ذلك لغياب المنافسة الحقيقية، فكيف يمكن للخصخصة أن تنجح في ظل الفساد المستشري.

أساليب الخصخصة

1) إنهاء ملكية الدولة: حيث تحاول الحكومة في إنهاء ملكيتها للمشروعات أو الممتلكات العامة، وهنا التحولات واضحة ومباشرة وإيجابية.

2) التفويض: هنا الحكومة تقوم بإعطاء وكالة وحدات القطاع الخاص، لكي تقوم بتقديم خدمات بدلاً منها، ويشترط في هذه المرحلة أن تكون تدريجية، ويراعى هنا نسبة التحول وسرعة الإنجاز وفقاً للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وهنا تقوم الحكومة بمواصلة مرحلة الإشراف والرقابة والمساءلة حول النتيجة النهائية، ويأخذ التفويض أحد الأشكال التالية: الامتياز، المنح، الإلزام، الكوبونات.

3) الإحلال: أي إحلال القطاع الخاص مكان القطاع العام لأداء النشاطات والأعمال. وبذلك إعطاء القطاع الخاص الفرصة لإظهاره ونموه طبيعياً ويكون بذلك سعي الحكومة ليس مباشراً.

عوامل نجاح برنامج الخصخصة

1- يجب توفر عدة شروط تتمثل في توفر الإدارة السياسية الواعية والإدارة الكفؤة.

2- ضرورة العمل على وضع آليات تنظيمية وإشرافية ورقابية فعالة قادرة على توفير البيئة السليمة واللازمة لنجاح الخصخصة.

3- يتطلب النجاح توفر الرغبة الحقيقية وتوفر الصدق والانتماء والولاء لبناء وطن قادر على إشباع حاجات أبنائه في الدولة.

4- حشد الدعم للخصخصة وشرح الواقع والتجارب الناجحة له.

5- الاعتماد على الخبرات الفنية القادرة في المجالات المهنية.

6- توفير جهاز مركزي للتنفيذ وتوظيف الكفاءات المتخصصة لإعداد عمليات الخصخصة والتعامل مع كافة الأطراف.

7- اختيار الوقت والأسلوب المناسبين لتنفيذ كل عملية على حدة.

8- تطبيق عملية التخاصية بشفافية ونزاهة.

الفائدة الحقيقية من عملية التخاصية هي تحويل القطاع العام إلى القطاع الخاص والتي لا تأتي من بيع الشركات أو المؤسسات، ولكن من نقل عملياتها إلى الوضع التجاري، ويشتمل ذلك على ما يلي:-

1- تطوير خطة استراتيجية.

2- إعادة بناء الهيكل التنظيمي.

3- إدخال عنصر حافز الربح على جميع المستويات للإدارة.

4- إعادة تدريب الإدارة والموظفين.

5- تطوير أنظمة معلوماتية ورقابية جديدة.

دور الدولة في حماية الحريات الفردية للقطاع الخاص

- التدخل في كل صغيرة وكبيرة حيث لا يسمح للقطاع الخاص في التدخل حيث توجد مشكلات وفساد وفجوات في الثروات والدخول التي تقود إلى وجود طبقات مختلفة.

- الإشراف على حماية القوانين والعمل على تنفيذها من خلال تعاون القطاع الحكومي مع القطاع الخاص .

- أن تدخل الحكومة يساعد على تحقيق العدالة الاجتماعية ومستويات الدخل والمعيشة بشكل يقلل الفوارق الطبقية .

- أن تطبيق القطاع الخاص بشكل سيئ، وبالتالي هناك مشكلة وعلى ذلك فأن تدخل الحكومة مع القطاع الخاص يتم عن طريق العلاقة التعاونية بينهما وليست على شكل عدائي حيث أن التعاون يوفر تقديم خدمات أفضل وتهيئة الظروف للمنافسة.

- بعد استقلال الدول أصبح هناك دور حكومي أكبر للقطاع العام من حيث الدور الاقتصادي والسياسي في جميع متطلبات الصحة والتعليم و الرفاه والخدمات الأخرى، وأيضاً حدود آمنة وموازنة ونظام ضريبي وتأمين مستوى حياة مناسب عن الدولة واستقرار وأمن ورفاه وإنعاش وتأمين مستوى حياة مناسب لتلبية حاجات أساسية من ملبس ومسكن وعمل وتوفير أسعار مناسبة للسلع والخدمات.

الفروق بين القطاع الخاص و القطاع العام

نقطة المقارنة	القطاع الخاص	القطاع العام
مرونة التغير	قطاع لديه حرية ذاتية في الحركة وهو بذلك أكثر قدرة على التعامل مع البيئة الاقتصادية و الاجتماعية حوله .	المصلحة الحكومية أو البيروقراطية الإدارية للدولة تفقد الحرية الذاتية في الحركة بالتبعية المباشرة لجهاز الدولة .
الهدف	تحقيق بقاء المشروع و استمراريته و نموه و ازدهاره عن طريق خدمة نافعة للمجتمع لتحصل على أرباح ملائمة يتحقق بها هدف المشروع .	لا تهدف لتحقيق الربح بالدرجة الأولى, و إنما تقديم خدمة نافعة للمجتمع .
اللوائح التي تحكم العمل	اللوائح و القيود الداخلية ليست مفروضة من الخارج إلا القليل ,لذلك يمكن تغييرها بسرعة حسب مقتضيات مصلحة العمل .	اللوائح مفروضة ,و يجب الالتزام بها حرفياً و من الصعب تغييرها سريعاً و هذا منافي لطبيعة التعامل مع مسائل الإنتاج و التسويق و التنمية الاقتصادية التي تحتاج لمرونة كبيرة في العمل .

هوامش ومراجع الفصل الرابع عشر:

1- انطون الناشف، الخصخصة، التخصيص مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، 2000.
2- عطية مهدي، ملاحظات حول عملية التحويل للقطاع الخاص، 1989.
3-. peter Drucker مرجع سابق
4- محمود صبح، الخصخصة، 1999.
5-. stone norman مرجع سابق

قائمة المراجع

المراجع العربية

1- ايمن عودة المعاني، المؤسسات العامة- أسس وإدارة، مركز ياسين للخدمات المكتبية والطلابية، 2005.

2- أمل فرحان، وأخرون، إدارة المؤسسات العامة. الجامعة الأردنية، عمان،2001.

3- جهاد خصاونة، المالية العامة والتشريع الضريبي. دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 1999.

4- علي شريف، الإدارة العامة، مدخل الأنظمة. دار النهضة العربية، بيروت، 1980.

5- د. حسين الدوري وعاصم الأعرجي، مبادئ الإدارة العامة. مطبعة الجامعة المستنصرية، 1987.

6- علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية. دار وائل للنشر والتوزيع. عمان- الاردن، 2002.

7- د.أكرم الياسري، التوافق بين دورة حياة المنظمة وكل من الهيكل التنظيمي والاستراتيجية وتأثيره في الادارة. رسالة دكتوراه في إدارة الأعمال الجامعة المستنصرية، 2005.

8- د.أكرم الياسري، استخدام اللامركزية في تطبيق نظام التقاعد المدني في العراق. رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، الجامعة المستنصرية، 1988.

9- محمد ياغي، الرقابة في الإدارة العامة. مركز أحمد ياسين، عمان، 2003.